

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

# सुबोध

## भारतीय अर्थशास्त्र

[ बी० ए० के विद्यार्थियों के लिए ]

लेखक

केवल कृष्ण ड्यूबेड,

एम० ए०, पी०एच० डी०

प्रतिपण : दयाल सिंह कालिन्, नई दिल्ली,

लेखक : आधुनिक अर्थशास्त्र ,

सह-लेखक : भारतीय अर्थशास्त्र, प्रारम्भिक अर्थशास्त्र

तथा

जे० डी० वर्मा

एम० ए०, पी०एच० डी० (सन्देश)

आई० ए० वायमन पत्रक तथा आर्नेल्ड स्वर्ण-पदक-विजेता

अध्यक्ष : अर्थशास्त्र विभाग, पनाब विश्वविद्यालय कालिज, होशियारपुर ,

सह लेखक प्रारम्भिक अर्थशास्त्र

१९६०

प्रोमियर पब्लिशिंग कम्पनी

दिल्ली - जालन्धर - लखनऊ

प्रोमियर पब्लिशिंग कम्पनी

(एय० चन्द एण्ड कम्पनी से सम्बद्ध)

आसफ अली रोड नई दिल्ली

फव्वारा दिल्ली

मार्द हीरा गेट जालन्धर

नाल बाग नखनरु

तृतीय संस्करण : १९६०

मूल्य : ७ रुपये

---

प्रकाशनात्त गुप्ता, प्रोमियर पब्लिशिंग कम्पनी, फव्वारा, दिल्ली द्वारा प्रकाशित  
तथा राकेट प्रेस, अजीत गंज, दिल्ली में मुद्रित

## प्रस्तावना

‘सुबोध भारतीय अर्थशास्त्र’ का प्रस्तुत संस्करण मूल पुस्तक ‘*Refresher Course in Indian Economics*’ के नवें संस्करण को आधार मान कर तैयार किया गया है। इस पुस्तक का पूर्ववर्ती संस्करण काफी समय पूर्व समाप्त हो गया था और हमें इस बात का खेद है कि पाठकों अध्यापकों एवं छात्रों को उससे इतने समय तक वंचित रहना पड़ा। तथापि, हमें इस बात का सन्तोष है कि इस संस्करण को पूरी तरह मनोप्रेत किया गया है और इसके अनेक ग्रंथों को दुबारा लिखा गया है। आजकल भारतीय अर्थ-व्यवस्था में निरन्तर नूतन परिवर्तन हो रहे हैं। पुष्पक म इन परिवर्तनों से सम्बद्ध सस्याओं और आंकड़ों को उचित स्थान दिया गया है। पुस्तक में भारतीय अर्थ नीति की कुछ ज्वलंत समस्याओं, उदाहरण के लिए सहकारी कृषि, विदेशी मुद्रा की कठिनाइयों, द्वितीय पंचवर्षीय योजना के कार्यक्रम, सामुदायिक विकास कार्यक्रमों तथा भूमि की अधिकतम सोमा के निर्धारण आदि की ओर विशेष ध्यान दिया गया है एवं तत्सम्बन्धी समस्त पक्षों को सन्तुलित रूप में पाठकों के सामने उपस्थित करने का प्रयास किया गया है। प्रस्तुत हिन्दी संस्करण की एक प्रमुख विशेषता यह है कि इसमें महत्वपूर्ण सामग्रियों को यथोचित स्थान देते हुए इनके आकार को बढ़ने नहीं दिया गया है। इसके लिए हमने कुछ अग्रणी ग्रंथों का अविकल अनुवाद न देकर केवल सारांश ही दिया है। इस संस्करण की भाषा भी पूर्ववर्ती संस्करणों की अपेक्षा काफी सुधार दी गई है। इस कार्य में हमें सर्वथी विश्वप्रकाश एवं राजेन्द्र प्रकाश से जो सहायता मिली है, उसके लिए हम उनके आभारी हैं। हमें आशा है कि विश्वविद्यालयों के छात्र एवं लोक सेवा परीक्षाओं के उम्मीदवार इस संस्करण का भी पहले संस्करणों की भांति उचित स्वागत करेंगे।

जनवरी, १९६०

—लेखक



# विषय-सूची

(Contents)

अध्याय	विषय	पृष्ठ संख्या
१	प्राकृतिक साधन (Natural Resources)	
✓	खनिज (Minerals)—खनिज नीति—वन (Forests)	१-१६
२	जनसंख्या (Population)	
	जनसंख्या की वृद्धि (Growth of Population)—भारत की अत्यधिक जनसंख्या सम्बन्धी समस्या (Problem of India's Over-Population)	१७-३०
३	सामाजिक संगठन और संस्थाएँ (Social Organization and Institutions)	३१-३५
४	कृषि-उत्पादन (Agricultural Production)	
	(क) खाद्य फसलें (Food Crops)—(ख) खाद्येतर रेशेदार फसलें (Non-Food Crops—Fibres)—अन्य खाद्येतर फसलें (Other Non-Food Crops)—नशीली वस्तुएँ (Beverages)	३६-४१
५	भूमि की समस्याएँ (Problems of Land)	
✓	सिंचाई (Irrigation)	४२-५७
६	भूमि की समस्याएँ (कमज)—कृषि की इकाई (Problems of Land)—(Continued)—Unit of Cultivation	
	सहकारी कृषि-कार्य (Co-operative Farming)	५८-७६
७	पट्टा अथवा भूमि-मधिकार पद्धति (Systems of Land Tenure)	
	भूमि जोत सम्बन्धी उच्चतम सीमाएँ (Ceilings on Land Holdings)	
	मालगुजारी (Land Revenue)	७७-१००
८	कृषि-धर्म (Agricultural Labour)	१०१-१०७
९	खेतिहर के उपकरण (Agriculturist's Equipment)	
	कृषि का यन्त्रीकरण (Mechanisation of Agriculture)	१०८-११४
१०	कृषि उपज की बिक्री (Marketing of Agricultural Produce)	
	उसके विकास के लिए सुझाव (Suggestions for its Development)	११५-१२३
११	कृषि-वित्त व्यवस्था (Agricultural Finance)	
	कृषक ऋण (Agricultural Indebtedness)—रिजर्व बैंक और कृषि वित्त व्यवस्था (Reserve Bank and Agricultural Finance)	१२४-१४१

सहकारी आन्दोलन (The Co-operative Movement)	
भूमि ऋणक बैंक (Land Mortgage Banks)—आन्दोलन को सुदृढ़ बनाने के सुझाव (Suggestions for Strengthening the Movement)	१४२-१६५
खाद्य समस्या (The Food Problem)	१६६-१७७
राज्य और कृषि विकास (State in Relation to Agriculture)	१७८-१८१
विशाल उद्योग (Large-Scale Industries)	१८२-२०४
औद्योगिक वित्त और प्रबन्ध (Industrial Finance and Management)	
(क) उद्योगों में सार्वजनिक विनियोजन को प्रोत्साहन देने के उपाय (Measures to Stimulate Investment in Industries)	
(ख) मौजूदा संस्थाओं की कार्रवाइयों का विस्तार करने के उपाय (Measures for Enlarging the Activities of Existing Institutions)	
(ग) नई वित्त संस्थाओं की स्थापना (Establishment of New Financing Institutions)—विदेशी पूंजी (Foreign Capital)—पूंजी निर्माण (Capital Formation)—मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली—मैनेजिंग एजेंसी व्यवस्था का सुधार (Reforms of the System)	२०५-२२६
राज्य और उद्योगों का सम्बन्ध (State in Relation to Industries)	
राजकोषीय नीति (Fiscal Policy)	२३०-२४१
कुटीर और लघु उद्योग (Cottage and Small-Scale Industries)	२४२-२४८
औद्योगिक श्रम (Industrial Labour)	
भारतीय श्रम की कार्यक्षमता (Efficiency of Indian Labour)—श्रमिक संघ आन्दोलन (Trade Union Movement)—पंचवर्षीय योजनाओं में श्रम नीति और कार्यक्रम (Labour Policy and Programmes in the Five-Year Plans)	२४९-२६७
परिवहन (Transport)	
(क) रेलें—(ख) सड़क परिवहन—(ग) जलमार्ग (Water Ways)—(घ) हवाई परिवहन (Air Transport)	२६८-२८१
भारत का व्यापार (Trade of India)	
भारत का विदेश व्यापार (Foreign Trade of India)—भारत के विदेश व्यापार का जिम्मा कम और देश कम के अनुसार विभाजन (Commoditywise and Countrywise Distribution of India's Foreign Trade)—निर्यात (Exports)—आयात (Imports)—भारत पाकिस्तान व्यापार (Indo-Pakistan Trade)—मुद्रा प्रचलन और भारत	

का विदेश व्यापार (Devaluation and India's Foreign Trade) — भारत के शोधन शेष (India's Balance of Payments) — भारतीय वाणिज्य की नीति और व्यापार संधियाँ (Indian Commercial Policy and Trade Agreements) २८२-३०८

## २२ चलमुद्रा और विनिमय (Currency and Exchange)

दिसम्बर, १९४६ में भारतीय रुपय का अवमूल्यन (Devaluation of the Indian Rupee in Sept 1949) ३०९-३२५

## २३ कीमतें (Prices)

द्वितीय विश्वयुद्ध के समय में कीमतें (Prices during the World War II) — युद्धोत्तर काल में कीमतें (Prices in the Post-War Period) — हाल के वर्षों में कीमता में अत्यधिक वृद्धि उसके कारण तथा उपचार (Recent Rise in Prices—Its Causes and Cure) ३२६-३३५

## २४ अधिकोपण (बैंकिंग) और साख (Banking and Credit)

आधुनिक भाग प्रथम भारत में बैंकिंग की यूरोपीय प्रणाली (Modern Part of the European System of Banking in India) — विनिमय बैंक (Exchange Banks) — रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया (Reserve Bank of India) — रिजर्व बैंक सफल हुआ है या नहीं ? (Whether the R. B. has been a success or not ?) — भारतीय बैंकिंग प्रणाली का लक्षणिक स्वरूप एवं कमियाँ (Characteristics and Short-comings of the Indian Banking System) ३३६-३६६

## २५ सार्वजनिक वित्त (Public Finance)

केन्द्रीय वित्त (Central Finance) — भारतीय कर प्रणाली (Indian Tax System) ३७०-४००

## २६ राष्ट्रीय आय (National Income)

४०१-४०८

## २७ आर्थिक योजना (Economic Planning)

भारत में योजना का इतिहास (History of Planning in India) — प्रथम पंचवर्षीय योजना — आर्थिक स्वरूप (Economic Pattern) — १९५१ से १९५६ तक पंचवर्षीय योजना की प्रगति — (द्वितीय पंचवर्षीय योजना) — मुख्य विकास मंदी पर योजना व्यय का वितरण — उत्पादन तथा विकास के मुख्य लक्ष्य — सामुदायिक विकास योजनाएँ और राष्ट्रीय विकास सेवा ४०९-४५१

यूनिवर्सिटी परीक्षा पत्र

## प्राकृतिक साधन (Natural Resources)

**प्रस्तावना**—किसी देश का आर्थिक संगठन प्रायः उसके प्राकृतिक साधनों की मात्रा और प्रकार पर निर्भर करता है। इसलिए, सर्वप्रथम भारतीय भूगोल के महत्वपूर्ण अंगों, अर्थात् उसके आकार, स्थिति, भौगोलिक क्षेत्रों जलवायु वर्षा, भूमियों, खनिजों, वनों आदि के विषय में स्पष्ट ज्ञान लाभ करना अत्यावश्यक है।

**आकार और स्थिति (Size and Situation)**—विभाजन हो जाने पर भी, भारत आकार की दृष्टि से, उप-महाद्वीप बहलाने का अधिकारी है। जम्मु और कश्मीर सहित उसका क्षेत्रफल १२,५६,७६५ वर्गमील है। इस प्रकार भू विस्तार की दृष्टि से यह विश्व का सातवाँ सबसे बड़ा देश है।

**प्राकृतिक विभाग (Natural Divisions)**—इसके तीन स्पष्ट भाग हैं।

(१) हिमालय प्रदेश (Himalayan Pradesh)—भारत के उत्तरी भाग पर हिमालय पर्वत मालाएँ विस्तृत रूप में फैली हुई हैं और उनमें विश्व की कुछ एश उच्चतम चोटियाँ भी सम्मिलित हैं। देश के लिए उनके महत्व के विषय में अति-शयोक्तिपूर्वक कहना असम्भव है।

(२) सिंधु-गंगा का मैदान (The Indo Gangetic Plain)—यह मैदान गंगा, ब्रह्मपुत्र, उनकी सहायक नदियों तथा सिंधु की सहायक नदियों के पाटो द्वारा निर्मित है। यह विश्व की समतल भूमि का सर्वाधिक विस्तृत मैदान है।

(३) दक्षिण (The Deccan)—चट्टानी पठार है और समूचा भारतीय जलडमरूमध्य उसमें सम्मिलित है। वह दोनों दिशाओं में पश्चिमी और पूर्वी पाटो की पर्वतमालाओं से सीमाबद्ध है।

**जलवायु (Climate)**—इस महान् देश में हर विस्म की जलवायु मिलती है। भारतीय जलडमरूमध्य अयनवृत्त के अन्तर्गत है और फलस्वरूप वहाँ का जलवायु उष्ण है। उत्तर भारत बर्क रेखा के उत्तर में स्थित है और वहाँ तापक्रम की तीव्रता दिखाई देती है। पश्चिमी बंगाल और आसाम में कुछ कुछ समशीतोष्ण किन्तु प्रति घाट जलवायु है। दूसरी ओर, राजस्थान अत्यधिक शुष्क है। समग्र रूप में देश के जलवायु को अर्ध-उष्ण कहा जा सकता है।

**वर्षा (Rainfall)**—जलवायु की तरह वर्षा ऋतु भी अत्यधिक भिन्न रूपों की है। भारत एशिया के मानसून क्षेत्र में स्थित है। शीष्म (दक्षिण पश्चिमी) और शीत (उत्तर-पूर्वी) की दोनों मानसूनो में से उत्तर पूर्वी अपेक्षया महत्वहीन है। सम्पूर्ण वर्षा का लगभग  $\frac{2}{3}$  अर्ध दक्षिण-पश्चिमी मानसूनो द्वारा होता है।

**भूमि या मिट्टी (Soils)**—भारत में अनेक प्रकार की मिट्टियाँ हैं—नदी-निर्मित या कछार मिट्टी, बाली और लाल। ये वास्तविक रूप में समृद्ध हैं और अनेक

प्रकार की फसलें उत्पन्न करने योग्य हैं। उनका सामान्य स्वरूप, जो उन्हें अधिकांश यूरोपीय देशों की मिट्टी से भिन्न करता है, यह है कि वह अपेक्षया रुख हैं और इस तरह वह वृष्टिमान सिंचाई की समस्या को पैदा करती हैं।

प्रश्न ?—भारत का आर्थिक जीवन भौगोलिक भंशों से वहाँ तक प्रभावित होता है ?

Q. 1—Discuss the extent to which Indian economic life has been effected by geographical factors.

किसी देश का भूगोल ही वह वास्तविक आधार है जिस पर उसके आर्थिक ढाँचे का निर्माण किया जाता है। इससे न केवल उसकी भ्रष्ट-व्यवस्था को ही विलक्षण रूप प्राप्त हुआ है बल्कि उसका सम्पूर्ण सामाजिक संगठन और उसकी जनता के मौलिक दृष्टिकोण का रूप भी प्रभावित हुआ है।

सब भौगोलिक घटो में, सम्भवतः वर्षा का देश के आर्थिक जीवन पर सर्वाधिक महत्वपूर्ण प्रभाव होता है। तुलनात्मक दृष्टि से, रुख भूमियो वाला (एक अन्य प्राकृतिक घटा) मुख्यतः वृष्टि-प्रधान देश होने के कारण वृष्टि की सफलता के लिए, जो हमारा राष्ट्रीय ध्येय है, वर्षा सर्वथा आवश्यक है। वर्षा की अनिश्चितता की अवस्था में, देश का आर्थिक जीवन अस्थिर रहने के जाने की आशंका बनी रहती है।

देश के विभिन्न भागों में जनसंख्या का विभाजन भी, अधिकांशतः भौगोलिक भंशों के मेल द्वारा प्रभावित होता है, और उनमें भी, यह सहज ही कहा जा सकता है कि वर्षा सर्वाधिक महत्वपूर्ण घटा है।

ऐसी अवस्था में यह धारणा बना लेना गलत होगा कि किसी देश के आर्थिक जीवन को उसके भौगोलिक तथ्यों से सर्वथा स्थित रहना जा सकता है किन्तु आर्थिक जीवन को प्रभावित करने वाली प्राकृतिक अवस्थाओं की सीमा के विषय में तो सदैव अन्तर रहेगा ही। धीरे-धीरे प्राकृतिक घटों को मनुष्य की आवश्यकताओं और उसके आर्थिक संगठन पर प्रभुत्वशाली बनने के बजाय अधीन किया जा रहा है। भारत में भी, हम सहज ही ऐसे अनेक चिन्ह देख सकते हैं कि कैसे प्रकृति की शक्तियों को आर्थिक जीवन के लिए आदेश की बजाय सेवा योग्य बनाया जा रहा है। उदाहरणार्थ, वर्षा-श्रुति के बहुलपन और कमियों पर एक अन्य प्राकृतिक साधन अर्थात् बड़ी-बड़ी नदियों पर अधिकार करके विजय प्राप्त की जा रही है। और यह भी केवल सिंचाई के लिए ही नहीं प्रत्युत अन्य अनेक महत्वपूर्ण आर्थिक उद्देश्यों के लिए किया जा रहा है।

### खनिज (Minerals)

खनिज औद्योगिक प्रगति के आधार हैं। इनसे आरा उद्योगों, इलेक्ट्रिक तथा रासायनिक उद्योगों के लिए धातु और कच्चे तेल का पूर्ण होना है। इनके निर्यात तथा विस्तार में ही उद्योगों का मद्दत है।

प्रश्न २—भारत के खनिज साधनों की परीक्षा कीजिए और बताइए कि उनका देश के आर्थिक विकास के लिए क्या महत्व है ? (पूजा १६५७)

आपकी राय में, देश के खनिज विकास का कार्यक्रम में हमको किस प्रकार भागें बढ़ाना चाहिए ? (गीदादी और आगरा १६५७)

Q. 2—Examine India's mineral resources and indicate their importance in the Economic development of the country. (Punjab 1957)  
What, in your opinion, should be the main features of a programme of mineral development for the country ?

(Gauhati and Agra 1952)

भारत की खनिज सम्पत्ति (Mineral Wealth of India)—हमारे देश की खनिज सम्पत्ति के विषय में अभी तक कोई विस्तृत तबलण नहीं हुआ है। एक ओर तो यह अनुमान दिया जाता है कि हमारी खनिज सम्पत्ति अपरिमित है, और दूसरी ओर, इसके सर्वथा विपरीत। अब तक की हुई दुर्बल औद्योगिक प्रगति की दृष्टि में रखते हुए कुछ लोगो का निष्कर्ष है कि भारत खनिज-साधनो में अपूर्ण है। किन्तु उपर्युक्त दोनों विचार भ्रमपूर्ण हैं। वास्तविक स्थिति यह है कि भारत में प्रायः सभी आवश्यक खनिज पदार्थ प्रचुर मात्रा में मौजूद हैं, यद्यपि भारत खनिज पदार्थों की दृष्टि से अत्यधिक सम्पन्न नहीं कहा जा सकता।

कोयला (Coal)—अभी तक यह शक्ति और उष्णता का प्रमुख साधन है। यह धातु शोधन उद्योगों तथा अनेक औद्योगिक कार्यों के लिए भी अत्यावश्यक है।

कोयला मुख्य और निष्क्रमण के परिमाण दोनों ही दृष्टियों से भारत का मुख्यतम खनिज है। हाल के वर्षों में इसका उत्पादन निरन्तर बढ़ता जा रहा है। १९५५ में भारत में ४५३ लाख टन कोयले का उत्पादन हुआ था, जबकि १९५०-५१ में केवल ३२० लाख टन कोयला ही उत्पन्न हुआ था। अनुमान है कि द्वितीय पंचवर्षीय योजना के बाद भारत में ६०० लाख टन कोयला उत्पन्न होने लगेगा।

१,००० फीट की गहराई पर ६,००० करोड़ टन कोयला मिलने का अनुमान है।<sup>१</sup> कोकिंग के लिए उपयुक्त कोयले की मात्रा २०,००० लाख टन है, जिससे देश के लोह भंडार के १० प्रतिशत का उपयोग हो सकेगा। इससे भारतीय कोयला भंडार का परिरक्षण और भी जल्द हो जाता है।

हमारे कोयला स्रोतों की एक अन्य विशेषता यह है कि वह देश के केवल एक ही कोने में हैं, अर्थात् रानीगंज (बिहार) और झरिया (पश्चिमी बंगाल) में। इन दोनों स्थानों से कोयले का उत्पादन कुल उत्पादन का ५ से अधिक है। देश के एक भाग में कोयले के इस केन्द्रीकरण से परिवहन की समस्या उत्पन्न हो जाती है, जिससे कोयले की खानों से अति दूरी पर स्थित उद्योगों के लिए कोयले की लागत में भारी वृद्धि होती है।

इसके अतिरिक्त, कोयला निकालने की विधियों में भी अनेक कठिनाईयाँ हैं। यन्त्रीकरण की विधियों की अपेक्षाकर, और इस तरह खानों से कोयला निकालने के तरीकों में उन्नति करते हुए, हमारे कोयला स्रोतों के उचित उपयोग के लिए तीन अन्य सुझाव हाल ही में उपस्थित किए गए हैं। यह प्रस्ताव किया गया है कि कोयला-खानों में द्वितीय श्रेणी का कोयला इस्तेमाल करके उष्ण विद्युत् (thermal electricity) उत्पन्न की जाय और उसके बाद इन कारखानों को एक बड़े भारी ग्रिड के रूप में मिला दिया जाय। दूसरे, दोयम दर्जे के कोयले से सस्तिष्ट पेट्रोल बनाने पर भी विचार किया जा

रहा है। हास ही में भारत सरकार ने द्वितीय श्रेणी के कोयले से पेट्रोल बनाने के लिए एक विदेशी फर्म के साथ ठेका किया है। यद्यपि इस दिशा में अभी प्रगति नहीं हुई है।

**कच्चा लोहा (Iron Ore)**—इस सारभूत खनिज की स्थिति अत्यधिक सुखद है। अनुमान लगाया गया है कि सत्तर में जितना कच्चे लोहे का भण्डार है, उसका चौथाई भण्डार भारत में है। दूसरी बात यह है कि भारत का कच्चा लोहा गुण की दृष्टि से सर्वश्रेष्ठ है। भारतीय कच्चे लोहे में ५५% शुद्ध लोहा है। इसके प्रतिस्वित अधिकतर लोहा भण्डार कोयले की खानों के पास मिलते हैं। और उन्हीं के पास-पास अन्य उष्णक या प्रद्रावक द्रव्य (Smelting Materials) भी प्रचुर मात्रा में मिलते हैं। इस प्रकार भारत सस्ते मूल्य पर अधिक मात्रा में लोहा उत्पन्न कर सकता है।

अनुमान है कि भारत की खानों में २,०० करोड़ टन कच्चा लोहा वर्तमान है। लोहे की महत्वपूर्ण खानें बिहार के मिहभूम जिला और उड़ीसा के—किचोभर, बोनाई तथा मयूरभज क्षेत्रों में स्थित हैं। अन्य क्षेत्र मध्य प्रदेश, मद्रास और मैसूर में हैं, किन्तु वे उतने सम्पन्न नहीं हैं। १९५८ में लोहा का वार्षिक उत्पादन लगभग ५७ लाख टन था। द्वितीय योजना के अन्तर्गत १९६०-६१ के लिए उत्पादन लक्ष्य १२५ लाख टन है तथा निर्यात लक्ष्य २० लाख टन।

**मैंगनीज (Manganese Ore)**—इसे खनिजों में “सब व्यापारी का हरकतमौला” कहा जाता है, क्योंकि यह अनेक औद्योगिक कार्यों में प्रयुक्त होता है यह मुख्यतः इस्पात बनाने और भारी रसायनों, विद्युत् मम्बन्धी तथा शीशा उद्योगों के लिए आवश्यक है।

भारत में इस खनिज के बड़े-बड़े भण्डार हैं और वह विशिष्ट रूप से महत्वपूर्ण हैं क्योंकि औद्योगिक देशों में रूस के प्रतिस्वित वहीं भी मैंगनीज के महत्वपूर्ण भण्डार नहीं हैं। अच्छी निस्म की धातु का भण्डार ११२ करोड़ टन के लगभग है और इससे नीचे की क्वालिटी की मात्रा इससे चौगुनी के लगभग है। भारत संविषित रूस के बाद सबसे अच्छी निस्म का मैंगनीज पैदा करने वाला देश है। १९५७ में १६ लाख टन मैंगनीज का उत्पादन हुआ जिसका मूल्य १४ करोड़ रुपया था तथा १९६०-६१ में मैंगनीज के उत्पादन का लक्ष्य २० लाख टन रखा गया है। मध्य प्रदेश में सबसे बड़े और सर्वाधिक समृद्ध भण्डार हैं, जो वार्षिक उत्पादन का लगभग ६० प्रतिशत है। दुर्भाग्यवश, मैंगनीज अत्यल्प मात्रा में देश में इस्तेमाल होता है जब कि बहुत बड़ा अनुपात (८०%) निर्यात किया जाता है।

**टिटैनियम (Titanium)**—टिटैनियम नामक खनिज देश के विभिन्न भागों में वितरित है। समुद्र के किनारे की रेत में इसकी सबसे अधिक मात्रा पाई जाती है, पर्याप्त लगभग ३,५०० लाख टन इलमिनाइट। इस समय भारत इलमिनाइट का सबसे बड़ा स्रोत है (इसका उपयोग रोगन आदि तैयार करने में होता है)। इसके उत्पादन का अधिकांश भाग संयुक्त राज्य अमेरिका को निर्यात किया जाता है।

**थोरियम (Thorium)**—थोरियम अणुशक्ति का स्रोत है। युद्ध तथा शान्ति दोनों ही कालों में इसका भारी महत्त्व है। भारत में मोनोजाइट का भारी भण्डार है, जिसमें ८% से १०% तक थोरियम प्रॉक्साइड पाया जाता है। थोरियम के भण्डार केरल राज्य में हैं, थोरियम प्राप्त करने के कारखाने ट्राम्बे (बम्बई) और मलवा में (केरल) में स्थापित किए गए हैं।

**ग्रभ्रक (Mica)**—यह महान् सामरिक महत्त्व वाला खनिज है। इसकी प्रमुख माँग विद्युत उद्योग से आती है। भारत इसके महत्त्वपूर्ण स्रोतों में एक है और यह विश्व भर के कुल उत्पादन का ७० से ८० प्रतिशत उत्पन्न करता है। इसके उत्पादन के मुख्य केन्द्र बिहार में हजारों बाग और गया के जिले हैं। राजस्थान और आंध्र प्रदेश में भी ग्रभ्रक पाया जाता है। १९५७ में ६१ लाख टन ग्रभ्रक भारत की खानों से निकाला गया था। मैग्नेज की तरह सारा ग्रभ्रक भी निर्यात किया जाता है। अमरीका इसे आयात करता है। इस प्रकार ग्रभ्रक हमको डालर प्राप्त कराने वाला साधन है।

**बॉक्साइट (Bauxite)**—यह एलुमीनियम का स्रोत है। इसे हाल ही में बीसवीं सदी का “आश्चर्यजनक पदार्थ” माना जाने लगा है, क्योंकि इसका अनेक कार्यों में उपयोग किया जाता है, विशेष रूप से हवाई जहाज के उद्योग में इस का इस्तेमाल हो रहा है। भारत में बढ़िया किस्म का बॉक्साइट पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध है। अनुमान है कि भारत में २,८०० लाख टन बॉक्साइट का भण्डार है। इसके मुख्य भण्डार बम्बई, मध्य प्रदेश और बिहार में हैं। इसे गलाने के लिए सस्ती जल-विद्युत् की आवश्यकता है। १९५७ में इसका उत्पादन एक लाख टन था तथा १९६०-६१ के लिए यह लक्ष्य १,७१,००० टन रखा गया है।

**मैग्नीसाइट (Magnesite)**—भारत में मैग्नीसाइट की बढ़िया किस्म पाई जाती है। १०० फीट तक इसकी मात्रा दस करोड़ टन के लगभग है।

**जिप्सम (Gypsum)**—देश की औद्योगिक प्रगति-व्यवस्था में, कोयले और लोहे के बाद, खनिज के रूप में इसका बड़ा भारी महत्त्व है। इस का उपयोग मुख्य रूप से सीमेंट और रासायनिक खादों के उद्योगों में होता है और इन उद्योगों के विस्तार के साथ जिप्सम के उत्पादन में भी प्रगति उद्गति हो रही है। इसके भण्डार मुख्यतः राजस्थान (४०० लाख टन) में हैं। १९५७ में १२ लाख टन के लगभग जिप्सम का उत्पादन था। १९६०-६१ के लिए १८ लाख ६ हजार टन का लक्ष्य है।

**क्रोमाइट (Chromite)**—यह भी एक लाभदायक औद्योगिक खनिज है, जो बिहार, उड़ीसा और मैसूर में बहुतायत से पाया जाता है। अनुमान है कि भारत में १३२ लाख टन क्रोमाइट का भण्डार है। मैग्नेज और ग्रभ्रक की तरह क्रोमाइट भी निर्यात किया जाता है।

उपर्युक्त खनिज पदार्थों के अतिशक्ति हम सीमेंट बनाने योग्य पदार्थों, कई प्रकार की मिट्टियों (जो बरतन, टाइल और नल बनाने के काम आती हैं) और कई



प्रकार के ऐसी रेत से भी भरपूर सम्पन्न है, जो सीसा उद्योग के लिए उपयोगी होती है।

ऐसे खनिज जिनमें भारत अग्रणी है (Minerals in which India is Deficient)—तिस पर भी, कुछेक महत्वपूर्ण खनिज हैं, जिनकी भारत में कमी है। पेट्रोल, प्लोह धातुओं और गंधक की कमी हमारे लिये दुर्भाग्यपूर्ण है।

पेट्रोल (Petroleum)—वर्तमान काल में डिगबोई (आसाम) ही पेट्रोल का एकमात्र स्रोत है और उससे घरेलू आवश्यकताओं का केवल ७ प्रतिशत पेट्रोल प्राप्त होता है। आयात किए गए अच्छे तेल को साफ करने के लिए तीन बड़े शोध कारखानों का (दो बम्बई में और एक विशाखापत्तनम में) निर्माण हुआ है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना कास में देश के तेल-स्रोतों के विकास पर पर्याप्त ध्यान दिया गया है। तेल और प्राकृतिक गैस आयोग (Oil and Natural Gas Commission) की स्थापना की गयी है जो देश में तेल के स्रोतों की परीक्षा करेगा और उनका विकास करेगा। इस कार्य के लिये द्वितीय योजना में ११५ करोड़ रुपये का जुबबन्ध किया गया है।

ताँबा, शोला, जस्त, टिन और प्लोह धातुएँ (Copper, Lead, Zinc, Tin and Non-Ferrous Metals)—लोहे और बॉक्साइट के अतिरिक्त, निर्माण-सम्बन्धी कुछेक अन्य धातुएँ हैं, जो उद्योगीकरण के लिए नितान्त अत्यावश्यक हैं। दुर्भाग्यवश, भारत में ताँबे के सिवा इन खनिज पदार्थों का न के बराबर उत्पादन होता है। इन खनिजों का वार्षिक आयात २० करोड़ ६० की लागत का होता है। ताँबा देश की आवश्यकता के मुकाबिले में केवल एक-तिहाई प्राप्त होता है। भारत में सीसा और जस्ता का उत्पादन बहुत ही कम है। देश में टिन खनिज (tin ore) का भी नितान्त अभाव है।

गंधक (Sulphur)—भारी रासायनिक उद्योग के लिए, जो बुनियादी उद्योग है, अत्यावश्यक है। यह अपने प्रारम्भिक रूप में भारत में प्राप्त नहीं है, यद्यपि भारत में सोना भव्शी (pyrites) के कुछ भण्डार हैं, जिनसे गंधक निकलती है। अभी हाल ही में बिहार के साहाबाद जिले में गंधक के बृहद् भण्डारों का पता लगा है।

### खनिज नीति

अधिकांश भारत में खनिज पदार्थों की भुगतान नीति निर्धारण के लिए निकाला जाता था और उनका शोधन, भस्करण तथा सुचारु भी नहीं होता था। यह दूरदेशी की नीति नहीं थी। बई आधारमूलक खनिजों, जैसे मैंगनीज, घग्गक, लोहे के भण्डारों का रिकतीकरण होने दिया गया और वह अब भी जारी है। खानों में काम करने की विधियाँ भी बहुत पुगनी और हानिकारक हैं। खानों सम्बन्धी गवेषणा की दिशा में भी अभी तक नाममात्र का और अव्यवस्थित-सा कार्य हुआ है। अन्ततः मई १९४६ में इण्डियन ब्यूरो ऑफ माइनिंग रिसर्च (Indian Bureau of Mining Research) की स्थापना की गई, जहाँ भारतीय खनिज पदार्थों की औद्योगिक उपयोगिता के विषय में अब खोज की जाती है। उपरान्त, १९५० के आरम्भ में नेशनल फ्यूल रिसर्च लैबोरेटरी (National Fuel Research Laboratory) की स्थापना की गई।

स्वस्थ खनिज नीति के विषय में उपर्युक्त सिद्धान्तों के आधार पर निम्न-लिखित सुझाव दिए जा सकते हैं—

(i) स्पष्टतया, सर्वप्रथम यह होना चाहिए कि महत्वपूर्ण खनिज-पदार्थों की विस्तृत खोज की जाए तथा परिमाण एवं सर्वेक्षण कराया जाए।

(ii) खानों में कार्य करने की विधियों को अधिक कुशल तथा वैज्ञानिक बनाया जाए। केवल उच्च स्तर के खनिज पदार्थों के लिए ही खनिज कार्य नहीं होना चाहिए, बल्कि यथासम्भव, सब प्रकार के खनिजों के लिए कार्य होना चाहिए। दूसरे शब्दों में, इस नीति का मूलाधार अधिभूत और आर्थिक लाभ होना चाहिए।

(iii) सामाजिक महत्व के खनिज पदार्थों के साधनों को विवक्षित करने की ओर विशेष ध्यान देना चाहिए, जैसे कि मधन, टंगस्टन (tungsten) आदि।

(iv) जो खनिज पदार्थ अजिज्ञात निर्यात के लिए हो, उन्हें विदेशी बाजारों के लिए, यथासम्भव, पूर्ण अथवा अर्द्ध पूर्ण पदार्थों के रूप में निर्यात करना चाहिए।

(v) उत्खनन (Mining) उद्योग की आवश्यकताओं के लिए आवश्यक श्रमिकों को प्रशिक्षित करने चाहिए।

इसीलिए प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न उपबन्ध किए गए थे

(1) देश के महत्वपूर्ण खनिजों के रिजर्वों की क्रमिक तथा व्यापक खोज और परिमाण करना जिससे उनकी मात्रा और बकालिटी के बारे में पूर्ण ज्ञान हो सके।

(2) माइनिंग के कार्यों में सुधार, जिससे अधिक लाभ के रूप में काम तथा आवश्यक खनिजों का संरक्षण सुनिश्चित हो सके।

(3) खनिजों के उपयोग तथा हितों सम्बन्धी गवेषणा।

(4) उन सरकारी संस्थाओं का विस्तार तथा उनको क्षमतासम्पन्न बनाना जो खनिज विकास के प्रोग्राम में लगे हैं, जैसे जियोलॉजिकल सर्वे ऑफ इण्डिया (Geological Survey of India), दी इण्डियन म्यूरो ऑफ माइंस (The Indian Bureau of Mines), दी नेशनल लेबोरेट्रीज (The National Laboratories); राष्ट्रीय गवेषणाशालाएँ—फ्यूल रिसर्च इंस्टीट्यूट (Fuel Research Institute), नेशनल मेटलर्जिकल लेबोरेट्री (National Metallurgical Laboratory) तथा सेंट्रल ग्लास और सीरेमिक्स रिसर्च इंस्टीट्यूट (Central Glass and Ceramic Research Institute) आदि।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत देश के खनिज-स्रोतों का सम्पूर्ण परिमाण (सर्वेक्षण) सगठित करने का प्रस्ताव है। इस प्रोग्राम में मुख्य खनिजों के भूतत्वीय तथा भू-भौतिकीय (geological and geophysical) सर्वेक्षण तथा जहाँ आवश्यक हो बरमा डालने के कार्य को करना (drilling) भी शामिल है। जहाँ प्रथम योजना में खनिज विकास के लिये केवल २५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी, द्वितीय योजना में तदर्थ ७२५ करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया है।

सरकार की खनिज नीति का मुख्य पक्ष है खनिज विकास के कार्य को सीधे रूप से हाथ में लेना। अगस्त, १९५६ के औद्योगिक नीति संकल्प के अनुसार कुछ एक

खनिजों तथा कुछ एक खनिज निकालने के कार्यों का सारा भार सरकार के ऊपर रहेगा। उन खनिजों की सूची इस प्रकार है - लोहा तथा इस्पात, कोयला, खनिज तेल, जिप्सम, सल्फर (गंधक), सोना और चांदी, हीरा, तांबा, जस्ता, सीसा तथा टिन आदि। इसके अलावा खनिजों का एक अन्य वर्ग भी है जिस पर सरकार का क्रम से अधिकार होगा और सरकार उनकी स्थापना का भार लेगी तथा ऐसे उद्यमों में गैर-सरकारी क्षेत्र से भी पूरक सहायता ली जाएगी।

लेकिन अभी हाल के संविधान में किए गए संशोधन से गैर सरकारी उद्यम को बड़ा धक्का लगा, जिसके अनुसार खनिज अधिकारों को समाप्त करने तथा संशोधन करने से सम्बन्धित कानून अर्बन्ध नहीं होगा। उपर्युक्त बखित औद्योगिक नीति संकल्प तथा सोना और हीरे की खानों के राष्ट्रीयकरण से प्राइवेट क्षेत्र को बड़ी निराशा हुई। लेकिन खनिज सलाहकार बोर्ड की बगलौर में होने वाली समिति में सच के प्राकृतिक स्रोतों के मंत्री ने जून, १९५६ में इस बात पर बल दिया कि औद्योगिक नीति संकल्प से खानों के मालिकों में किसी प्रकार के भय की आवश्यकता नहीं है। उन्होंने विश्वास दिलाया कि सरकार की नीति लक्षकदार रहेगी तथा वह सरकारी और गैरसरकारी क्षेत्र में सतुलन बनाए रखने के लिए होगी।

चूँकि भारत एक विशाल देश है इसलिए सरकार प्रादेशिक खनिज विकास करना चाहती है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए प्रादेशिक खनिज बोर्ड तथा क्षेत्रीय खनिज सलाहकार बोर्डों की रचना हुई।

सम्बन्धित सच मंत्री ने यह घोषणा भी की थी कि पुराने पट्टेवालों को, जिनका क्षेत्र कम होता है, समझौता तथा उदार आधार पर क्षति-पूर्ति की जाएगी।

प्रश्न ३—जल-विद्युत् के आर्थिक महत्त्व की चर्चा कीजिए। भारत में जल-विद्युत् विकास का वर्णन कीजिए। (पंजाब वी०ए० १९५५ स०, ५६, आगरा १९५०)।

Q. 3—Discuss the Economic importance of hydro-electricity. Describe hydro electric development in India.

(P. U. B. A. 1955 Supp.; 1956 and Agra 1950)

चूँकि देश में कोयले और तेल की कमी है और जब तक प्राणविक शक्ति और सौर शक्ति का आविर्भाव नहीं हो जाता, हमारे लिए जल-शक्ति ही विकास का मुख्य और श्रेष्ठ साधन होगा। मुख्य बात यह है कि हम उसका उपयोग ठीक ढंग से कर सकें।

जल-विद्युत् का आर्थिक महत्त्व (Economic Importance of Hydro-electricity)—जल-विद्युत् का आर्थिक महत्त्व बहुरूपी है। उद्योगों की दृष्टि से हमें ज्ञात है कि जल-विद्युत् न केवल शक्ति का स्रोत है, बल्कि यह अपेक्षाकृत बहुत सस्ती भी है। जल-विद्युत् हमें उद्योगों को समूचे देश में फैला देने के योग्य बनाती है।

हमारे देश के उद्योगीकरण में जल-विद्युत् की उपयोगिता के अतिरिक्त, जल-शक्ति हमारी कृषि में भी बड़ी भारी सहायक होगी। सस्ती जल-विद्युत् से हम बड़ी भारी संख्या में नल-कूप खोदने योग्य हो जाएंगे। तब कृषि का यन्त्रीकरण भी हो सकेगा।

परिवहन और संचार के साधनों का विकास करने के लिए भी जल-विद्युत् के लाभों का कम महत्त्व नहीं है।

जल-विद्युत् सामान्य जनता की सुख-सुविधा तथा मनोरंजन के स्तर को उन्नत करने में जो यशदान कर सकती है, उसका भी बड़ा भारी आर्थिक महत्त्व है। इससे जनता की कार्यक्षमता में बड़ी वृद्धि होगी।

भारत में जल-विद्युत् का विकास (Hydro-electric Development in India) — भाग्यवश, भारत में जल-शक्ति के साधन महान हैं (चार करोड़ किलोवाट) और, सुखद घटनावश, वह देश के उन भागों में है, जहाँ कोयले की कमी है। हमें विद्यमान जल-विद्युत् कारखानों पर दृष्टिपात कर लेना चाहिए।

बम्बई में टाटा जल-विद्युत् व्यवस्था (The Tata Hydro-Electric System of Bombay) — टाटा जल-विद्युत् के कारखाने देश में विद्यमान जल-विद्युत् कारखानों में सबसे बड़े हैं। वे पश्चिमी समुद्र-तट पर हैं और इनके नाम सोनावाला (Sonawala), आंध्र घाटी (Andhra Valley) तथा नीलामुला (Nila Mula) परियोजनाएँ हैं। मुख्य परियोजना सोनावाला में है और अन्य परियोजनाएँ उसके साथ जोड़ी गई हैं। उनकी सम्मिलित क्षमता लगभग छठाई लाख किलोवाट है। उनसे मिली, जलो, रेलों तथा बम्बई नगर के अधिवासियों को बिजली मिलती है।

वर्तमान जल-विद्युत् के विवास के क्रम में दूसरा स्थान मद्रास का है। पाइकारा जल-विद्युत् परियोजना ने १९३२ में बिजली देना शुरू किया था। यहाँ पाइकारा नदी पर रोक लगाकर नीलगिरि पर्वतों में उसके ३०० फुट के जल-प्रपात का उपयोग किया गया है। मैसूर जल-विद्युत् परियोजना, यद्यपि मुख्यतः सिंचाई के लिए जल संचय करने के उद्देश्य से बनायी गयी थी, पर्याप्त विद्युत् शक्ति भी उत्पन्न करती है। पापनासम में पापनासम परियोजना १९४४ में कार्य करने लगी थी। पाइकारा और पापनासम नदियों पर प्रतिरिक्त विद्युत् शक्ति भी तैयार की जा रही है।

मण्डी जल-विद्युत् परियोजना, जो १९३३ में कार्य करने लगी थी पंजाब (भा०) को बिजली देती है। यहाँ व्यास की सहायक नदी उहल के पानी का उपयोग किया गया है। इस नदी के पानी को तीन थीस सम्बी शुरुंग के द्वारा मोड़ा गया है। और उपरांत जोगेन्द्र नगर (हिमाचल प्रदेश) में इस्पाती नलों द्वारा १,८०० फुट की ऊँचाई से गिराया गया है। इससे लगभग ५० हजार किलोवाट बिजली मिलती है।

उत्तर प्रदेश में गंगा नहर की बिजली परियोजना से राज्य के पश्चिमी भाग के मुख्य नगरों को बिजली दी जाती है।

शिवसमुद्रम् में कावेरी पर मैसूर जल विद्युत् के कारखाने ने केवल भारत में ही प्रत्युत एशिया भर में सर्वप्रथम स्थापित हुए थे। इन कारखानों से कोलार की सुवर्ण खानों और बहुत से नगरों तथा देहातों को बिजली मिलती है। ये लगभग ४० हजार किलोवाट बिजली उत्पन्न करते हैं।

मैसूर में महात्मा गांधी जल-विद्युत् परियोजना, जो पहले जोग बिजली योजना (Jog Power Scheme) कहलाती थी, १९१२ में ही आरम्भ हुई थी। घेरावती नदी के जल को रोककर जोग जल-प्रपातों से लगभग सवा लाख किलोवाट बिजली

उत्पन्न करने का कारखाना स्थापित किया गया है। मैसूर राज्य के अतिरिक्त, मद्रास और बम्बई राज्य भी उससे विजली लेते हैं।

इसी प्रकार देश के अन्य विभिन्न भागों जैसे, द्रावणकोर, हैदराबाद और बड़मोर में छोटी छोटी योजनाओं की बड़ी भारी संख्या है। बड़मोर में, जेहलम नदी से बारामुला में जल-विद्युत् उत्पन्न की जाती है।

भारत में १९७७-७८ के अन्त में ३२ लाख किलोवाट विजली पैदा करने की अर्जित क्षमता थी। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद से यह उन्नति १३७% घबड़ है। भारत में बिजली की माँग भी कम है। जहाँ भारत में प्रति व्यक्ति वर्ष में ३५ यूनिट विजली उपभोग करता है; इंग्लैंड में प्रति व्यक्ति वर्ष में २,००० यूनिट, कनाडा में प्रति व्यक्ति ५,४५० यूनिट, नॉर्वे में ७,२५० यूनिट उपभोग करता है। संसार में प्रति व्यक्ति वर्ष में बिजली का उपभोग ६७० यूनिट है।<sup>१</sup> सर यह है कि जापान, स्विट्जरलैंड और स्वीडन जैसे छोटे-छोटे देश भी भारत की अपेक्षा कहीं अधिक विजली उत्पन्न करते हैं।

भावी विकास (Future Development)—जल-विद्युत् की महान सम्भाव्यताओं और लाभों की दृष्टि में रखते हुए यह स्वाभाविक ही है कि हमें इस मूल्यवान जल-संपत्ति का सर्वोत्तम उपयोग करने पर विचार करना चाहिए। प्रथम पंचवर्षीय योजना में उन नदी-भाटी योजनाओं को सर्वोपरि स्थान दिया गया, जो कुछेक विशिष्ट शक्ति-योजनाओं के साथ-साथ जल-विद्युत् भी उत्पन्न करेंगी। फलस्वरूप प्रथम योजना काल में ५५८ करोड़ रुपये जल-विद्युत् परियोजनाओं पर व्यय किए गए। अनुमान लगाया गया था कि प्रथम योजना की पूर्ति होने तक ११ लाख किलोवाट अतिरिक्त विजली इन परियोजनाओं से मिलने लगेगी। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में भी विद्युत् और सिंचाई पर पर्याप्त धनराशि व्यय की जा रही है। अनुमान है कि द्वितीय योजना में इस मद पर ६१३ करोड़ रु० व्यय किए जाएंगे, जिसके फलस्वरूप भारत में ३५ लाख किलोवाट अतिरिक्त विजली का उत्पादन बढ जायगा।

कुछ ऐसी महत्वपूर्ण जल-विद्युत् योजनाओं के बारे में यहाँ विचार करना व्याप-संगत होगा जो या तो निर्मित हो रही हैं या अभी पूरी हो चुकी हैं। उदाहरण के लिए पंजाब का आधिक भविष्य आसढ़ा नांगल परियोजना की पूर्ति पर बहुत कुछ अवलम्बित है। यह योजना सतलज नदी पर संयार हो रही है। इसकी क्षमता ९००४ लाख किलोवाट विजली पैदा करना है। मधुवाल और कोटला के विजलीघरों में विजली की सप्लाई भी हो चुकी है। लगभग समाप्त अन्य परियोजनाएँ निम्नलिखित हैं—विहार और पश्चिमी बंगाल में दामोदर घाटी योजना (क्षमता २५४ लाख किलोवाट); हीराकुड बाँध योजना (क्षमता १२ लाख किलोवाट) यह योजना उड़ीसा राज्य में महानदी के त्रिनारे पर है; मैसूर और आन्ध्र प्रदेश के लिए तुंगभद्रा परि-  
योजना (क्षमता ४५,००० कि० वा०); आन्ध्र और उड़ीसा राज्यों के लिए मछकुड  
नदी पर मछकुड जल-विद्युत् परियोजना; उत्तर प्रदेश में रिहन्द नदी पर रिहन्द नदी

परियोजना (क्षमता २.५ लाख कि० वा० बिजली), मध्य भारत और राजस्थान में चम्बल नदी पर चम्बल योजना (क्षमता २ लाख कि० वा०), बम्बई में कोयना नदी पर कोयना परियोजना (क्षमता २.४ लाख कि० वा०), मद्रास में कुण्डा योजना (क्षमता १.८ लाख कि० वाट) और पेरियर योजना (क्षमता १ लाख कि० वाट) आन्ध्र प्रदेश में रामानुजम परियोजना (क्षमता ३७,००० कि० वा०) तथा मैसूर राज्य में भद्रा परियोजना (क्षमता ३३,००० कि० वा०) आदि । [इन परियोजनाओं पर विस्तृत अध्ययन के लिए अध्याय १ देखिए] । प्रथम पंचवर्षीय योजना के फलस्वरूप देश में बिजली शक्ति के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई है । जहाँ १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट बिजली उत्पन्न होती थी, १९५५-५६ में बिजली का उत्पादन बढ़कर ३४ लाख किलोवाट हो गया । आशा है कि १९६१ में द्वितीय पंचवर्षीय योजना के पश्चात् देश में ६६ लाख किलोवाट बिजली पैदा होने लगेगी ।

संभ्यास १—भारत में उपलब्ध शक्ति के साधन स्रोतों पर विचार कीजिए और बताइए कि प्रथम पंचवर्षीय योजना में शक्ति के साधनों के विकास की दिशा में क्या प्रयत्न हुए हैं ?

(पटना १९५७, सलीमगढ़ी)

Ex. 1—Give an estimate of power resources in India, and describe the efforts made during the 1st Five Year Plan to develop them

(Patna 1957 Supp)

प्रश्न १ के उत्तर की प्रस्तावना की देखिए । पहले तो भारत में उपलब्ध कोयले और पेट्रोलियम पर विचार कीजिए, और तदुपरांत जल विद्युत् के विकास पर विचार कीजिए । प्रथम पंचवर्षीय योजना में शक्ति के सभी स्रोतों के विकास का प्रयत्न किया गया था । फलस्वरूप कोयला जहाँ १९५० में ३२० लाख टन पैदा होता था, १९५६ में ३६६ लाख टन पैदा होने लगा । नहरकटिया (आन्ध्र) और कुछ अन्य स्थानों में तल्लूख खोदें गये हैं जिनके फलस्वरूप, तथा बिजली शक्ति के उत्पादन में वृद्धि के फलस्वरूप शक्ति के स्रोतों का पर्याप्त विकास हुआ है । इन प्रयत्नों के सम्बन्ध में कोयला, पेट्रोल और जल विद्युत् शक्ति के विकास सम्बन्धी प्रकरणों को भी पढ़िए ।

संभ्यास २—भारत में उपलब्ध शक्ति के स्रोतों का वर्णन कीजिए और बताइए कि वे देश में आर्थिक विकास के लिए पर्याप्त हैं या नहीं ?

(पटना १९५७)

(संभ्यास १ का उत्तर देखिए) ।

Ex. 2—Describe the power resources of India and examine their adequacy for economic development.

(Punjab 1958)

(See the answer to Ex. 1 above)

संभ्यास ३—जल-विद्युत् विकास की दृष्टि से सस्तर के देशों में भारत की स्थिति क्या है ? कुछ मुख्य नदी घाटी योजनाओं का वर्णन कीजिए जिनसे देश में जल-विद्युत् शक्ति उत्पन्न करने का प्रयास किया गया है ।

(आगरा १९५७)

(प्रश्न ३ का उत्तर देखिए) ।

Ex 3—What is the present position in India in the matter of Hydro electricity development? Mention a few Schemes undertaken recently to develop hydro electric power in the Country.

(See the answer to Q 3 above)

## वन (Forests)

प्रश्न की एक अन्य बहुमूल्य वनों के रूप में है। जब हम अधिक विस्तार के साथ हम प्राकृतिक वन पर विचार करेंगे।

प्रश्न ४—वनों से राष्ट्रीय कल्याण में कैसे वृद्धि होती है? भारत के वन साधनों की परीक्षा कीजिए और बताइए कि हम अपनी वन सम्पत्ति का कैसे विज्ञापन करेंगे और इस सम्पत्ति का किस प्रकार बेहतर आर्थिक उपयोग किया जा सकता है?

(आगरा १९५७; पंजाब १९५८ मल्लीमेषटरी परीक्षा)

Q. 4—How do forests promote national welfare? Give an estimate of the forest wealth of India. How can this wealth be better preserved and utilized? (Agra 1957 and Punjab 1958 Supp.)

बिर्मा देश के आर्थिक जीवन में वन अत्यावश्यक कार्य करते हैं। राष्ट्रीय कल्याण में उनका अक्ष-दान बहुत अधिक होता है।

वह जनता के आर्थिक और भौतिक कल्याण को जिस ढंग से उत्पन्न करते हैं, वह इस प्रकार है। प्रारम्भिक रूप में, हमें उनकी अप्रत्यक्ष उपयोगिता देखनी होगी। वे वर्षा लाने में सहायक होते हैं और जलवायु को सम बनाने हैं। भारी वर्षा के समय जल की अधिकता को सोखकर वह बाढ़ें रोकते हैं और धनन्तर वर्षा-रहित भागों में नदियों और झरनों में पानी के बहाव को जारी रखना सम्भव बनाते हैं। हवाओं पर रोक लगाकर वह घास-प्राय के क्षेत्रों की क्षतिग्रस्त और हलक हवाओं से रक्षा करते हैं और पशुओं तथा लाभकारी पक्षियों को आश्रय प्रदान करते हैं। उनसे सुन्दर दृश्या-वनि की रचना होती है और वे इस प्रकार विश्राम-स्थान प्रदान करते हैं।

उनकी क्रय-उपयोगिता उनके विभिन्न बड़े और छोटे उत्पादों में निहित है। बड़े उत्पादों में इमारती लकड़ी, ईंधन और चारा हैं। इमारती लकड़ी अधिकांशतः मकान बनाने, रेल के टिको तथा बसों के ढाँचे बनाने और कर्मीचर तथा कृषि उपकरणों को बनाने के काम आती है। ईंधन और चारे की पूर्ति भी भारत मगोले कृषि-प्रधान देश के लिए कम महत्वपूर्ण नहीं है। छोटे उत्पादों में विभिन्न उद्योगों के लिए कच्चे पदार्थ हैं और उनमें छाल, रबड़, मोसा, लाय, गोद और बीड़ी के पत्ते आदि हैं।

कृषि के लिए लोगों की दृष्टि से हम कह सकते हैं कि वन किसान के पशुओं को चारे की बहुमूल्य सुविधाएँ प्रदान करते हैं और उसे इमारती लकड़ी और ईंधन देते हैं। यह किसान को वन-उत्पादनों पर आधारित कई सहायक उद्योग करने योग्य बनाते हैं। भूमि-कटाव, जो कृषि के लिए इतना हानिकारक है, रोका जा सकता है क्योंकि पहाड़ी ढलानों और घास-प्राय के क्षेत्रों में वन हों। वनों में 'मड़े पत्तों का संग्रह' बहुमूल्य स्रोत है।

भारत के वन-साधन (Forest Resources of India)—भारत के प्राकृतिक साधनों में, उसके वनों को उच्च स्थान देना ही होगा। भारत में वन २ करोड़ ८० लाख वर्ग मील में फैले हुए हैं, अर्थात् समस्त भारत के क्षेत्रफल के २२% भाग में वन हैं। यह माना जाता है कि उष्ण देश में उनकी जलवायु विषयक अवस्थाओं को सुरक्षित रखने के लिए उसके क्षेत्र के न्यूनतम एव-निहाई क्षेत्रफल पर वनों का विस्तार होना चाहिए।

इस प्रकार इस स्तर से भारत का वनीय भानुकर्मिक अनुपात कम रह जाता है। जहाँ रूस में प्रति व्यक्ति ३५ हेक्टेयर वन क्षेत्र है सयुक्त राज्य अमेरिका में प्रति व्यक्ति १८ हेक्टेयर वन प्रदेश है, वहाँ भारत में प्रति व्यक्ति केवल ०.२ हेक्टेयर वन क्षेत्र है। भारत में प्रति व्यक्ति १४ क्यूबिक फीट लकड़ी की खपत है, जबकि अमेरिका में प्रति व्यक्ति लकड़ी की खपत ५८ क्यूबिक फीट है। भारत में लकड़ी की लुगदी की प्रति व्यक्ति खपत १६ पीड है जबकि इंग्लैंड में प्रति व्यक्ति ७८ पीड लकड़ी की लुगदी ध्वस्त करता है। इस प्रकार स्पष्ट है कि भारत में वनों का विकास बहुत ही पिछड़ी हुई अवस्था में है।

इसके अतिरिक्त, वन समूचे देश में समान रूप से विभाजित भी नहीं हैं। जहाँ एक ओर मुख्य प्रदेश, केरल और असम राज्य खूब घने वनों वाले राज्य हैं जहाँ उन राज्यों के क्षेत्रों का ३१.४ प्रतिशत, ३२.७ प्रतिशत और ३३.४ प्रतिशत क्रमशः वनों के अधीन है वहाँ पंजाब, उड़ीसा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश और बम्बई राज्यों में वन प्रदेश कम हो रहे हैं। इन राज्यों में समस्त क्षेत्रफल का  $\frac{1}{3}$  भाग भी वन प्रदेश नहीं है। चूँकि वन प्रदेश कम हो रहा है, घात जानवरों का गोबर ईंधन के रूप में प्रयोग किया जा रहा है। इससे खेती के लिए उत्तम खाद का निरन्तर नाश हो रहा है।

भारतीय वनों से प्रति एकड़ पैदावार भी बहुत ही कम है। जहाँ फ्रांस में प्रति एकड़ जंगल से ५६ क्यू० फी० लकड़ी मिलती है, जापान में ३७ क्यू० फी० लकड़ी पैदा होती है और अमेरिका में १८ क्यू० फी० लकड़ी का उत्पादन होता है वहाँ भारत में केवल २.५ क्यू० फी० लकड़ी प्रति एकड़ वन से प्राप्त होती है।

भारतीय वन लगभग ८० लाख व्यक्तियों को रोजगार प्रदान करते हैं। उनमें से ६० लाख व्यक्ति तो जंगलों में लकड़ी काटने में लगे हैं और शेष २० लाख व्यक्ति ऐसे वन्य उद्योग धंधों में लगे हैं जैसे लकड़ी द्वारा मशीनों या प्लाई वुड के कारखानों आदि में। भारतीय जंगलों से वार्षिक आय लगभग २५ करोड़ रु० होती है। और यदि हमारे वनों का नियोजित आर्थिक विकास हुआ होता, तो हमारी राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि दिखाई देती।

**वन-नीति—अनुश्रवण और आशा (Forest Policy—Retrospect and Prospect)**—सरकार ने घिरकाल बाद देश के वनों को सुरक्षित रखने तथा उनके उपयोग की आवश्यकता को अनुभव किया। सरकार की वन नीति अब तक दो मुख्य विचारों पर अवलम्बित रही है, अर्थात् वनों से राजस्व और जलवायु विषयक तथा अन्य भौतिक आधारों पर उनके संरक्षण की आवश्यकता। इस बात को अभी तक अपूर्ण रूप में स्वीकार किया गया है कि वन हमारी कृषि को अनेक प्रकार से महत्वपूर्ण सहायता प्रदान करने वाले हैं और साथ ही औद्योगिक विकास में भी सहायक हो सकते हैं। चूँकि सरकार के वन विभाग और कृषि विभाग में सहयोग और समन्वय का सर्वथा अभाव है इसलिए किसानों की वनों के द्वारा पूरी होने वाली आवश्यकताएँ यँ ही अधूरी रह जाती हैं। वन किसान को उसके पशुओं के लिए चरागाह प्रदान कर सकते हैं और साथ ही उसे सस्ता ईंधन उपलब्ध कर सकते हैं, जिससे उसे मूल्यवान गोबर खाद को जलाना न पड़े। वन और कृषि विभागों के बीच सहयोग के अभाव के कारण किसान



की इन मुख्य आवश्यकताओं को संतोषजनक रूप में पूर्ण नहीं किया गया। वनों के छोटे उत्पादों का भी किसान बड़े सहायक उद्योगों के लिए उपयोग कर सकता है, जैसे— साख बनाना, बिरोजे का तेल निकालना, चमड़े की वस्तुओं की रंगाई और बनाई का सामान, टोकरी, रस्सी और चटाई बनाना। इसके अतिरिक्त, भूमि-क्षय की बड़ी भारी राष्ट्रीय हानि को भी, बड़े पैमाने पर वृक्षारोपण के द्वारा प्रभावपूर्ण ढंग से रोका जा सकता है।

अनेक विशाल उद्योगों को भी वन उपयोगिता की अधिक निश्चित नीति के साथ विकसित किया जा सकता है। इस दिशा में कागज-बूटे, और कागज उद्योगों के स्पष्ट उदाहरण दिए जा सकते हैं। हमारे देश में बांसों का कागज बनाने के लिए सहज उपयोग किया जा सकता है। कागज के इस निर्माण से न केवल घरेलू आवश्यकताएँ ही पूर्ण होगी, बल्कि वह विदेशी निर्यात के लिए भी निमित्त हो सकेगा।

यह प्रसन्नता की बात है कि भारत सरकार देश में वन-विकास की आवश्यकता के प्रति पूर्णतया सजग हो चुकी है। तदनुसार कृषि और खाद्य के तत्कालीन केन्द्रीय मंत्री श्री कन्हैयालाल माणिकलाल मुन्शी ने जुलाई १९५० में “वन महोत्सव” या “अधिक वृक्ष उगाओ” आन्दोलन का आ्योक्षण किया था। अखिल भारतीय वन-नीति का निर्माण करने के लिए वन सम्बन्धी एक केन्द्रीय समिति (Central Board of Forestry) की भी स्थापना की गई है। मरुभूमि में वनोत्पादन की भी योजना बनाई गई है जिसके अनुसार ५ मिल लम्बी वन-पट्टी बनाने की सज्जीव की गई है और वह वन-पट्टी राजस्थान की पश्चिमी सीमा के पर्याप्त बड़े भाग पर फैलाई जायगी। देहरादून की वन गवेषणा संस्था (Forest Research Institute, Dehradun) को पिछले वर्षों में काफी मजबूत किया गया है और बढ़ाया गया है। इसके अन्तर्गत भूमि संरक्षण का विभाग विशेष रूप से उल्लेखनीय है।

इसके अलावा १३ मई, १९५२ को विस्तृत राष्ट्रीय वन-नीति की घोषणा की गई थी जिसमें अन्य बातों के अलावा निम्न बातें रखी गई हैं—

(क) वन-क्षेत्र को तब तक और अधिक नहीं काटा जायगा जब तक उसके समान क्षेत्र में नया वन न लगा दिया जाए।

(ख) वन-अधीन क्षेत्र में योजित वनोत्पादन द्वारा वृद्धि होनी चाहिए। देश के भूभाग के ३ क्षेत्रफल में वन लगने चाहिए। सड़को और रेल-लाइनों के किनारों पर पेड़ लगाए जाने चाहिए।

(ग) देहाती इलाकों में सीमान्त भूमियों पर देहाती जनसंख्या को ईंधन तथा चरगाहों की सुविधाएँ प्रदान करने के लिए देहाती वन-उत्पादन (Village Forest Plantation) का आरम्भ करना चाहिए।

(घ) उद्योगों तथा वन-अनुसन्धानशाला के बीच निकट सम्पर्क स्थापित होना चाहिए जिससे वन-उत्पादों पर आधारित उद्योगों को प्रोत्साहन मिल सके।

(ङ) यातायात तथा संचार साधनों को विस्तृत करना चाहिए जिससे अल्प-पनीय वन-क्षेत्र खूब जाएँ और विकसित हों।

उपर्युक्त घोषित नीति के अधीन, प्रथम पंचवर्षीय योजना में वन नीति के लिए ११७ करोड़ रु० की राशि नियत की गई थी। प्रथम पंचवर्षीय योजना के कार्यों को आगे बढ़ाने के अलावा, द्वितीय योजना के अन्तर्गत जो कार्यक्रम निश्चित हैं वे इस प्रकार हैं (i) वन्योकरण तथा वन्य क्षेत्रों का विस्तार करना और उजड़े हुए वनों को फिर से सुधारना, (ii) जंगलों से प्राप्त वाणिज्यिक तथा औद्योगिक महत्व की वस्तुओं का उत्पादन आरम्भ करना, (iii) उत्पादन के उपायों को बढ़ावा देना तथा इमारती लकड़ी के उत्पादन और उपलब्धि को बढ़ाना, (iv) वन्य पशुओं का संरक्षण; (v) वन के कर्मचारियों की स्थिति को सुधारना, (vi) वन गवेषणा की कार्य गति को तीव्र करना, (vii) टेक्नीकल कर्मचारियों का अधिकाधिक उपबन्ध (viii) समस्त देश में वन विकास के कार्यों का एकीकरण तथा केन्द्रीय सरकार द्वारा मार्ग-प्रदर्शन। द्वितीय योजना में वन के विकास के लिए २७ करोड़ रु० की रकम रखी गई है। ५०,००० एकड़ भूमि पर वन लगाए जाएंगे तथा ५०,००० एकड़ भूमि पर दियासलाई उद्योग के लिए उपयोगी वन बोए जाएंगे।

स्वाभाविक है कि वनों के विकास में बहुत अधिक समय लगता है। अतः सरकार न वनों के विकास के सम्बन्ध में जो उपाय किए हैं उनसे क्षीघ्र फल प्राप्त नहीं हो सकते। किन्तु यह भी कम प्रसन्नता का विषय नहीं है कि सरकार ने उचित वन नीति अपनायी है और उस नीति को सही तरह से कार्यान्वित किया जा रहा है।

**प्रश्नास १—**जंगलों के सम्बन्ध में भारत सरकार की नीति पर माहजून डिप्टी लिटिड और उन नीति के दोन दिखाइये। आप जंगलों के विकास की दिसा में क्या-क्या उपाय कर सकते हैं ताकि जंगलों से अधिक लाभ उठाया जा सके?

**Ex 1—**Give a brief review of the government policy in respect of forests and bring out its main shortcomings. What further measures would you like to be taken to develop forests and to take greater advantage from them in the country?

१८६४ में एक जंगल के इन्स्पेक्टर जनरल की अधीनता में अलग वन विभाग की स्थापना की गई थी। १८६४ में प्रथम बार भारत सरकार ने वन नानि घोषित की थी। उक्त घोषित नीति के अनुसार भारत में वन निम्न वर्गीकृत किये गये थे—(१) आवश्यक वन, (२) व्यापारिक वन, (३) छोटे वन, (४) चरागाह। किन्तु वनों के प्रमाण और नियंत्रण की दृष्टि से उनके तीन वर्ग किए गए थे—आरक्षित वन (Reserved Forests), संरक्षित वन (Protected Forests) और अर्वाकृत वन। उक्त तीनों वर्गों में से आरक्षित वनों पर कठोर नियन्त्रण और प्रशासन रखा जाता था, जबकि संरक्षित वनों पर नियन्त्रण कुछ ढीला-ढाला था और अर्वाकृत वनों पर नियन्त्रण केवल नाम मात्र का था। इसके पश्चात् १९०६ में देहरादून में वन अनुसंधान संस्थान (Forest Research Institute) खोला गया और वहीं वन महाविद्यालय (Forest College) का भी स्थापना का गढ़। वन अनुसंधान संस्थान दो कार्य करता है—(१) देश के वनों की रक्षा के उपाय सूचना और उनके आर्थिक महत्व को बढ़ाना (२) तथा इमारती एवं अन्य वन्य वस्तुओं को अधिक लाभदायक बनाना तथा उनसे अधिक लाभ उठाना। १९३५ से वन जंगलों के अधिकार में आये, और तब से उन पर बहुत अधिक ध्यान दिया जा रहा है।

वन सम्बन्धी सरकारी नीति के दोष—(१) सरकारी नीति स्पष्ट और सरल नहीं थी। इसलिए देश में वन्य चोरी अब भी कम है। (२) जंगलों के विकास का और इस राष्ट्रकोष से

कभी ध्यान नहीं दिया गया कि देशीनी जनता की राहत मिले, उनके वस्तुओं को चरगाघर उपलब्ध हो और उन्हें सस्ता ईंधन मिले। (३) वन्य उत्पादों ■ उपयोगों को विकसित करने की ओर कभी ध्यान नहीं दिया गया। इसमें सन्देह नहीं कि इस दिशा में अन्वेषण सम्बन्धी पर्याप्त प्रगति हुई है फिर भी समुचित प्रचार के अभाव में इन अन्वेषणों से उपयोगपनियों और व्यापारियों को विशेष लाभ नहीं हो सता। (४) चूंकि वन राज्यों के विषय हैं, अतः विभिन्न राज्य पट्ट संवोजित वन नीति पर वनों का विकास नहीं कर सकते। (५) यद्यपि भारत में पर्याप्त मात्रा में कयतोर और लाभदायक उष्ण-कटिबन्धीय लकड़ा बड़ा उत्पादन होता है, फिर भी भाग्य में लकड़ा को गोदामों में रखने की सुविधा के अभाव में उनसे कम हा मूल्य मिल पाता है। यदि लकड़ी के रखने के गोदामों की समुचित व्यवस्था हो जाए तो इसास्ती लकड़ी की कीमत बहुत बढ़ सकती है।

**कुछ सुझाव**—वनों सम्बन्धी मन्त्रालय नीति के उपर्युक्त दोषों को पटने के बाद इस सचज ही अनुमान लगा लेने हैं कि उन दोषों को दूर करने के क्या उपाय होंगे। शायद देश में वन आयोग (Forest Commission) की स्थापना की आवश्यकता है। उक्त आयोग का काम होगा कि वह राष्ट्रीय वनों का प्रशासन करेगा, उनके विकास की योजनाएँ बनाएगा और उन योजनाओं को कार्यान्वित करेगा। इस प्रकार उक्त आयोग, १९४२ में भारत सरकार द्वारा निर्धारित वन नीति को कार्यान्वित करेगा।

**प्रस्ताव २**—“भारत एक धनी देश है किन्तु उसके निवासी निर्धन हैं”- इस वचनभ्य की परीक्षा कीजिय। (पृष्ठ १६५४ ; शिर्का वि० वि० १६५६)

**Ex. 2—Comment on the statement that India is a rich country, inhabited by poor people.**

भारत के प्राकृतिक साधन छोटी वट सक्षिप्त वर्णन कर दीजिय। कहिय कि भारत के साधन विगल हैं और विभिन्न भी हैं, परन्तु उनका उचित उपयोग नहीं हो रहा है। इसीलिए भारत ■ गरीब का साम्राज्य है।

## अध्याय २

### जनसंख्या

#### (Population)

**प्रस्तावना—**किसी देश की आर्थिक प्रगति उसकी मानव-शक्ति पर निर्भर है। फलस्वरूप, यह सर्वथा उचित जान पड़ता है कि हम भारत के मानवी भ्रश से सम्बन्धित सारी स्थिति ध्यात् उसकी जनसंख्या सम्बन्धी समस्या के विस्तृत ढंगों का अध्ययन करना चाहिए।

**आकार (Size)—**१९५१ की जनगणना के अनुसार भारत की जनसंख्या ३६ करोड़ १८ लाख ठहरती थी। अनुमान है कि १९५८ में भारत की जनसंख्या ३६ करोड़ ७५ लाख हो जायगी। विश्व में किसी अकेले देश की जनसंख्या के मुकाबिले में (सिवा चीन के) यह सबसे अधिक जनसंख्या है। यह विश्व की समस्त जनसंख्या का लगभग सातवाँ भाग है। राज्य क्रम से उत्तर प्रदेश का नम्बर सबसे पहले आता है, जिसकी जनसंख्या (६ करोड़ ३२ लाख) है। फिर बम्बई राज्य की जनसंख्या (४ करोड़ ८२ लाख) है। इसके बाद बिहार (३ करोड़ ८८ लाख), आन्ध्र प्रदेश (३ करोड़ १३ लाख), मद्रास (३ करोड़), पश्चिमी बंगाल (२ करोड़ ६३ लाख), मध्य प्रदेश (२ करोड़ ६१ लाख), मैसूर (१ करोड़ ९४ लाख), पंजाब (१ करोड़ ६१ लाख), राजस्थान (१ करोड़ ६० लाख), उड़ीसा (१ करोड़ ४६ लाख), केरल (१ करोड़ ३५ लाख), और आसाम (१० लाख)। जनसंख्या सम्बन्धी उपर्युक्त आँकड़े पुनर्गठित राज्यों के आधार पर दिए गए हैं।

**घनत्व (Density)—**स्पष्ट है कि यह जनसंख्या देश के सब भागों में समान रूप से वितरित नहीं है। जब कि कुछ भागों में तो जनसंख्या का आधिक्य है और दूसरी ओर, कई ऐसे राज्य हैं जहाँ छिन्नी हुई आबादी है। (पूर्ण अध्ययन के लिए नीचे दिए प्रश्न १ के उत्तर को देखिए।) समग्र रूप में देश की जनसंख्या का औसत घनत्व २८७ व्यक्ति प्रति वर्गमील है।

**यौन सम्बन्धी जनसंख्या का विभाजन (Sex)—**भारत की १९५१ की जनसंख्या के आधार पर कुल जनसंख्या में लगभग १८ करोड़ ३२ लाख व्यक्ति पुरुष थे (कुल जनसंख्या का ५१.४%), और लगभग १७ करोड़ ४० लाख स्त्रियाँ थी। (कुल जनसंख्या का ४८.६%)। सारे देश में लगभग १,००० पुरुषों पर ९४७ स्त्रियाँ हैं। किन्तु देश के कुछ भागों में जैसे मद्रास, केरल और उड़ीसा में स्त्रियों की संख्या पुरुषों से अधिक है। देश के विभिन्न भागों में यौन सम्बन्धी जनसंख्या की असमता से कई प्रकार की सामाजिक समस्याएँ उत्पन्न होती हैं।

**आयु सम्बन्धी जनसंख्या का विभाजन (Age Composition)—**१९५१ की जनगणना के अनुसार १५ वर्ष से कम आयु के व्यक्तियों की संख्या कुल जनसंख्या

की २८.३% थी; और १५ वर्ष से ५५ वर्ष तक की आयु वालों की संख्या कुल जनसंख्या की ५३.४% थी। उसी क्रम में ५५ वर्ष से ऊपर की आयु वालों की प्रतिशत संख्या ८.३% थी। इस प्रकार भारत में १५ वर्ष और ५५ वर्ष की आयु वर्ग के बीच के व्यक्तियों की संख्या अन्य उन्नत देशों की अपेक्षा कम है।

स्वावलम्बन की दृष्टि से जनसंख्या का विभाजन (Earning Status)— १९५१ की जनसंख्या के आधार पर १० करोड़ ४३ लाख व्यक्ति स्वावलम्बी थे। यह संख्या समस्त जनसंख्या का २६.३% है। शेष में से ३ करोड़ ३६ लाख (१०.६%) व्यक्ति कमाऊ आश्रित व्यक्ति हैं। २१ करोड़ ४३ लाख व्यक्ति पूर्णतया आश्रित थे। यह संख्या समस्त जनसंख्या का ६०.१% था। इस प्रकार हमारी जनसंख्या का ७०% भाग आश्रित है जिसमें कुछ आजीविका कमाने वाले आश्रित हैं और कुछ पूर्णतः आश्रित।

स्वयंसाधों की दृष्टि से आजीविका कमाने वाले विभिन्न वर्गों में जनसंख्या का विभाजन (Livelihood Classes and Sub Classes)—भारत की समस्त जनसंख्या में से जो १९५१ में ३५ करोड़ ६६ लाख २० हजार थी, कृषक जनसंख्या २४ करोड़ ६० लाख ७० हजार (७०%) थी, और गैर कृषक जनसंख्या १० करोड़ ७५ लाख ५० हजार थी (३०%)। कृषक जनसंख्या में उन कृषकों या उनके आश्रितों की संख्या जो स्वयं भूमिधर थे, १६ करोड़ ७३ लाख थी। किन्तु उन कृषकों और उनके आश्रितों की संख्या जिनके पास भूमिधारी अधिकार न थे, ३ करोड़ १६.२ लाख थी। कृषि कर्म में लगे श्रमिकों और उनके आश्रितों की संख्या ४ करोड़ ४८.१ लाख थी। इसके विपरीत ऐसे कृषकों और उनके आश्रितों की संख्या जो अपनी भूमि पर स्वयं खेती नहीं करते थे बल्कि जो भूमि का किराया या मजाना वसूल करते, ५३.३ लाख थी। गैरकृषक वर्गों में ३ करोड़ ७६.७ लाख व्यक्ति (आश्रितों सहित) गैरकृषि सम्बन्धी उत्पादन-कार्य से जीविका कमाते थे; २ करोड़ १३.१ लाख व्यक्ति व्यापार करते थे; ५६.२ लाख व्यक्ति यातायात कार्य में लगे थे; २ करोड़ ४६.५ लाख व्यक्ति सेवा-कार्य में लगे थे, या अन्य विविध कार्यों में लगे थे। इस प्रकार जहाँ भारत में समस्त जनसंख्या के ७०% व्यक्ति कृषि कार्य में लगे हैं, उद्योगों में केवल १०.५५% जनसंख्या लगी है, व्यापार में ६% व्यक्ति लगे हैं, यातायात-कार्य में १.५% व्यक्ति लगे हैं और अन्य तथा विविध सेवाओं में १.२% व्यक्ति लगे हैं।

उपर्युक्त विदलेपण से पता चलता है कि भारत में कृषि पर ही अत्यधिक दायरेमदार है। इसीलिए कहा गया है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था वर्षों का जुगा है। उद्योग, व्यापार, यातायात और यातायात आदि सब में मिलाकर जिनने व्यक्ति लगे हैं उन सब की संख्या कृषि-कर्म में लगे व्यक्तियों की संख्या की एक चौथाई है। इस प्रकार स्पष्ट है कि भारतीय अर्थ व्यवस्था अत्यन्त असन्तुलित है।

अ-कृषक जनसंख्या का औद्योगिक वर्गों में वितरण (Distribution of the Non-Agricultural Population by Industrial Status)—१९५१ की जनगणना के अनुसार भारतीय जनसंख्या को गैर कृषि क्षेत्र में तीन वर्गों में विभाजित किया गया था—नियोजक (Employers), श्रमिक (Employees), और स्वतन्त्र

श्रमिक (अर्थात् अपने कुटीर उद्योगों में लगे व्यक्ति) । समस्त ३ करोड़ २५ लाख और कृषि क्षेत्र में लगे जनसंख्या में ११ लाख व्यक्ति उद्योगों में लगे थे १ करोड़ ४८ लाख व्यक्ति औद्योगिक नियोजक थे और १ करोड़ ६४ लाख व्यक्ति स्वतंत्र श्रमिक थे । चूंकि हमारे कृषि क्षेत्र में भी और गैर कृषि क्षेत्र में भी अधिकतर व्यक्ति स्वतंत्र कार्य में लगे हैं इसका स्पष्ट अर्थ यह है कि देश में व्यापक वरोजगारी फैली हुई है ।

नगर घनाम देहात (Town Vs Country)—भारतीय राष्ट्र देशों में रहता है । जो भी हो गत २० वर्षों के काल में जनसंख्या की प्रवृत्ति शहरीकरण की ओर रही है । १९५१ की जनगणना के अनुसार शहरी जनसंख्या १७.३ प्रतिशत हो गई है । देहली बम्बई में एक तिहाई शहरी आबादी है तथा पश्चिमी बंगाल और मैसूर में एक चौथाई शहरी आबादी है । इसके विपरीत उड़ीसा आसाम और बिहार में अत्यंत कम शहरी आबादी है ।

जीवन अक्षा की औसत (Average Expectation of Life)—जबसे हमें सत्य देशों के मुकाबिले में भारत में जीवन अक्षा सबसे कम है । १९५१ में अनुमान किया गया था कि मनुष्यों की औसत आयु ३२.४५ वर्ष और स्त्रियों की ३१.६६ वर्ष थी । इसकी तुलना अमेरिका (६५.२० और ७०.५०) तथा इंग्लैंड और वेल्स (६६.३६ और ७१.१५) के अनुक्रमिक अंकों के साथ तुलना की जाए ।

आयदास—भारतीय जनसंख्या के सामाजिक वितरण के आर्थिक स्तर का अध्ययन कागिए ।  
(आयदास ५५ दिल्ली ५६ बम्बई ५७)

### आयदास

भारतीय जनसंख्या के सामाजिक वितरण की परीक्षा की जाए और बताइए कि यह वितरण भारत की गरीबी के लिए कहाँ तक उत्तरदायी है । अपने उत्तर के साथ आवश्यक आंकड़े भी लाजिए ।  
(राजस्थान विश्वविद्यालय ५८)

Ex—Examine the economic significance of the occupational distribution of population in India (Agra '55 Delhi '56 Bombay '57)

Or

Examine the occupational distribution of population in India and explain its relationship with poverty in our country. Give statistics in support of your answer.  
(Raj '58)

ऊपर के अनुच्छेदों को पढ़िए । चूंकि भारतीय जनसंख्या का अधिकतर भाग कृषि पर अवलम्बित है, अतः हमारी जनसंख्या का अधिकांश भाग गाँवों में बसा है । कृषि के ऊपर अत्यधिक निर्भरता ही हमारी गरीबी का एकमात्र कारण है । विसंस्वर इसलिए कि हमारा कृषि करने के तरीके पुराने हैं और हमारी कृषि बराबर ऊपर उठती आ रही है ।

प्रश्न १—भारत में जनसंख्या का घनत्व कहाँ तक भौगोलिक अंशों द्वारा निर्दिष्ट होता है ?

Q 1—How far is the density of population in India determined by geographical factors ?

जनसंख्या का घनत्व किसी एक अंश पर निर्भर नहीं करता प्रत्युत अंशों पर प्राथित है। भारत में १९५१ की जनगणना के अनुसार औसत घनत्व २ व्यक्ति प्रति वर्गमील था।

भारतीय जनसंख्या का घनत्व अधिकतर प्राकृतिक या भौगोलिक कारणों निर्भर है। भारतीय जनसंख्या अधिकतर उन्ही स्थानों पर घनी है, जहाँ खेती व भी सुविधा है।

कृषि के लिए अच्छी भूमि निरन्तर आवश्यक है। इसीलिए, सिन्ध और का मैदान, पश्चिमी बंगाल की डेल्टा भूमि, मद्रास प्रान्त, पश्चिमी घाटी के बीच उपजाऊ भूमि बहुत अधिक जनसंख्या वाले इलाके हैं।

भूमि के स्वरूप (*Configuration of land*) पर भी जनसंख्या घनी विन्तु पहाड़ों पर उतनी घनी जनसंख्या नहीं है।

वर्षा का परिमाण कृषि पर निकट और सर्वाधिक प्रभाव डालना है। के प्रत्यक्ष प्रभाव को छोड़कर दोष सारे प्रदेशों में वही घनी जनसंख्या है जहाँ वर्षा भी होती है। और जहाँ-जहाँ वर्षा कम है वहाँ-वहाँ जनसंख्या भी छिन्नी हुई है।

सिंचाई के कृत्रिम साधनों का भी जनसंख्या के घनत्व पर प्रभाव पड़ा। पान्ध्र प्रदेश, मद्रास, पंजाब और बीकानेर में जहाँ-जहाँ कृत्रिम सिंचाई के सा उपलब्ध हैं, वहाँ-वहाँ जनसंख्या घनी है।

हाल ही में कुछ ऐसे विकास दृष्टिकोण पर हुए हैं जिनके आधार पर कहा सकता है कि जनसंख्या का घनत्व प्रत्यक्षतः कृषि की सुविधाओं से प्रभावित नहीं। उद्योगों और वाणिज्य के विकास ने भी जनसंख्या के घनत्व को प्रभावित किया और अनेक बड़े नगरों को जन्म दिया है, जिनमें बहुत बड़ी जनसंख्या समाई हुई। बम्बई, इलाहाबाद, बानपुर, नागपुर और दिल्ली की बड़ी हुई जनसंख्या उद्योगों व वाणिज्य के विकास पर निर्भर है। अतः पूर्व काल में जहाँ जनसंख्या का प्रसार व वितरण कृषि और हल के पीछे-पीछे चलता था, अब वह उद्योगों और मशीनों अनुसरण करता है।

इसमें सन्देह नहीं कि काफी दिनों तक जनसंख्या के घनत्व पर भौगोलिक प्रभावों का दबाव रहेगा, फिर भी अब ये प्रभाव गौण हो गए हैं; और इन जनसंख्या का घनत्व मनुष्य द्वारा नियन्त्रित प्रभावों पर आधारित है।

अभ्यास १—क्या किसी देश की जनसंख्या के घनत्व और उनकी समृद्धि की समता बीच कोई सम्बन्ध है? समृद्धि का दृष्टि से भारतीय जनसंख्या और विदेशों की जनसंख्या के घनत्व तुलना कीजिए।

(पंजाब १९५१-सन्तोमेण)

Ex. 1—Is there any connection between density of population and the level of prosperity in a country? Compare the density of population in India with that in foreign countries.

(Punjab 1951-Su)

किसी देश की आर्थिक स्थिति के लिए दो बातों की मुख्य आवश्यकता होती है। वे हैं हम देश के प्राकृतिक सम्पत्ति और (2) श्रम शक्ति। घनी जनसंख्या वाले देशों को श्रम शक्ति की सुविधा रहती ही है। इस प्रकार यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि घनी आबादी वाला देश आ

इष्टि से समृद्ध होना चाहिये। किन्तु यह निष्कर्ष सही नहीं है। सत्य यह है कि यदि जनसंख्या कम पनी होगी तो देश के प्राकृतिक संसाधनों पर कम लोगों का दबाव होगा और इस प्रकार लोग अधिक समृद्ध होंगे। इस आधार पर यह मानना होगा कि जिस देश की जनसंख्या कम पनी होगी वह देश अधिक समृद्ध होगा। किन्तु वस्तुस्थिति यह है कि ऊपर के दोनों निष्कर्ष पूर्णतः सत्य नहीं हैं। किसी देश के अन्तर्गत अशिक्षित, अशान्ति और रोगी व्यक्ति उस देश को समृद्ध नहीं बना सकते।

### जनसंख्या की वृद्धि (Growth of Population)

प्रश्न २—गत ५० वर्षों की अवधि में भारत की जनसंख्या की वृद्धि पर विचार कीजिए। इस विवेचना की दृष्टि से आपके विचार में भारतीय जनसंख्या भविष्य में किस दिशा में गतिशील होगी? अपने निष्कर्षों का तथ्यों एवं आंकड़ों द्वारा प्रतिपादन कीजिए।

Q 2—Review the growth of population in India during the last 50 years or so. What course, in the light of this review, do you expect Indian Population to follow in the future? Substantiate your conclusions with facts and figures.

जनसंख्या की वृद्धि—आंकड़े (Growth of Population—Figures)—  
प्राचीन काल में यूरोप के समान भारत की जनसंख्या वर्तमान की अपेक्षा बहुत कम थी। १८८१ से पूर्व कोई नियमित जनगणना नहीं हुई और इसी वर्ष में प्रथम जनगणना की गई थी। तब से लेकर प्रत्येक दस वर्ष बाद जनगणना की जाती है। निम्न तालिका से गत ५० वर्षों की जनगणना की वृद्धि की प्रवृत्ति प्रकट होती है —

वर्ष	भारत सघ की जन- संख्या (जन्म और कश्मीर रहित) (दस लाख में)	पूर्व जनगणना पर वृद्धि (+) या ह्रास (—) १० वर्षों में (दस लाख में)	प्रतिशत वृद्धि (+) या ह्रास (—)
१८०१	२३५ ५०	—	—
१८११	२४६ ०५	+१३ ५५	+५.८
१८२१	२४८ १८	—० ८७	—० ३५
१८३१	२७५ ५२	+२७ ३४	+११.०
१८४१	३१४ ८८	+३६ ३६	+१४.३
१८५१	३५६ ८३	+४१ ९५	+१३.३

१८२१ तक अल्प एवं अनियमित वृद्धि (Small and Irregular Increase till 1921)—उपर्युक्त तालिका के चतुर्थ स्तम्भ पर दृष्टिपात करने मात्र से ही पता लग जाता है कि १८२१ तक वृद्धि नियमित नहीं थी बल्कि चंचल (fitful) थी। इसके प्रतिरक्त १८२१ तक, यर्षानु विचारवाचीन प्रथम ५० वर्षों की अवधि में वृद्धि की दर भी कोई खास ऊँची नहीं थी। प्रत्युत अन्य देशों की अपेक्षा भारतीय जनसंख्या की वृद्धि कहीं सधु थी। १८८१ से १८२१ तक हंगेरी और वेल्स की



जनसंख्या में उसी अवधि में ७७ प्रतिशत वृद्धि के विपरीत, भारत की जनसंख्या में स्थूल रूप में २१ प्रतिशत की वृद्धि हुई। इस लघु और अस्थिर वृद्धि दर का स्पष्टीकरण निरन्तर होने वाले दुर्भाग्य तथा महामारियों के कारण मानव-जीवन की महान् क्षति से सहज देखा जा सकता है। १९१९ की इन्फ्लूएंजा महामारी में अनुमानतः २ करोड़ २० लाख व्यक्तियों की भारत में मृत्यु हुई।

१९२१ के बाद तीव्र वृद्धि (Rapid Increase after 1921)—उपर्युक्त सांख्यिकी का उत्तर-भाग अत्यधिक चिन्ताजनक अवस्था उत्पन्न करता है। फलस्वरूप गत तीस वर्षों में जनसंख्या में निरन्तर और अत्यधिक तीव्रतापूर्वक वृद्धि हुई है। वस्तुतः, १९३१ से १९४१ तक जनसंख्या में जो वृद्धि हुई वह इंग्लैण्ड और वेल्स की कुल जनसंख्या से अधिक है। जनसंख्या-वृद्धि की यह दर अत्यधिक चिन्ताजनक है, विशेषकर भारत जैसे देश में जहाँ आर्थिक प्रगति का कार्य प्रायः निरन्तर अवस्था में हो।

भावी प्रवृत्ति—वृद्धि की उच्च दर के हेतु-अंश (Future Trend-Factors Causing High Rates of Increase)—जनसंख्या की वृद्धि जन्म-दर और मृत्यु-दर के बीच सम्बन्धी पर निर्भर करती है। भारत में जन्म-दर विश्व के अधिकांश वन्त देशों के मुकाबिले में अपेक्षावृत्त अधिक है। जब तक जनसंख्या में वृद्धि के कारण बने रहेंगे तब तक उसकी दर में ग्यूनता नहीं होगी।

वे कारण निम्नलिखित हैं—

(i) भारत में विवाह-प्रवृत्ति व्यापक है अर्थात्, विवाह योग्य आयु के सब स्त्री-पुरुष विवाहित हैं। इस प्रकार गर्भधारण करने योग्य (१५—४४ वर्ष की आयु तक) ७६% स्त्रियाँ विवाहित हैं। पश्चिमी देशों में ऐसी स्थिति नहीं है, जैसे, इंग्लैण्ड में, ३५ वर्ष की आयु वाली स्त्रियों का ३० भाग अविवाहित है। इसलिए इसमें कोई आश्चर्य की बात नहीं कि यहाँ की आबादी इतनी अधिक है।

(ii) छोटी आयु में विवाह की प्रथा भारत में तीव्रतापूर्वक जनसंख्या-वृद्धि का एक अन्य अत्यधिक महत्वपूर्ण कारण है। इस पुनरुत्पादनशीलता के लिए दीर्घकाल मिल जाता है।

(iii) भीषण गरीबी का प्रभाव भी उच्चतर जन्म-दर की दिशा में कार्य करता है। गरीब आदमी अपने परिवार की अभिवृद्धि का स्वागत करता है; क्योंकि वह आशा करता है कि उसके पुत्र छोटी आयु में कार्यारम्भ करके उसके परिवार के उपाजनों में वृद्धि करेंगे।

(iv) इनके अतिरिक्त अन्य धनैक कारण जनसंख्या की वृद्धि की दिशा में क्रियाशील हैं, जैसे—उष्ण जलवायु, जो कन्याओं की घृष्टाशु में रजस्वला बनाना है; सघुन परिवार प्रणाली जो बच्चे पैदा करने में विवशता को जन्म देती है; बहुविवाह की प्रथा और ऐसी सामाजिक व्यवस्थाओं की विद्यमानता, जो समाज में स्त्रियों की हीनावस्था का कारण है।

(v) इसके उपरान्त परिवार नियोजन के विषय में जागरूकता का सर्वथा अभाव है। सर्वसाधारण की गर्भ-निरोध के उपायों का वित्तकुल ज्ञान नहीं है।

इन सब अंशों के त्रियाशील होने का स्पष्ट परिणाम यह है कि भारत में जन्म-दर अत्यधिक उच्च है। भारत सरकार का सांख्यिकीय सारांश १९५१ के लिए २७ प्रति हजार मृत्यु-दर के विपरीत ४० प्रति हजार जन्म दर उपस्थित करता है।

जन्म दर और मृत्यु-दर के अनिवार्य अन्तर कुछ ऐसे मस भी हैं जो जनसंख्या में अधिक वृद्धि की दृष्टि से अत्यधिक महत्वपूर्ण हैं। ये ये हैं—जनसंख्या का आयु और यौन अनुपात निर्माण तथा प्रजनन काल में स्त्रियों की उर्वरता। अधिकांश पश्चिमी देशों में बच्चा जनने योग्य आयु की स्त्रियों का अनुपात क्षय जनसंख्या के मुकाबिले में घट रहा है। इसलिए उन देशों की जनसंख्या में स्थिरता होगी। इसके विपरीत भारत में यह अनुपात वृद्धि की दिशा में है।

हमारी विशुद्ध पुनरुत्पादन दर भी एक अन्तर्लेखनीय सूचकांक है, जो हमारी जनसंख्या की तीव्र उन्नतशील प्रवृत्ति को निश्चित रूप से प्रगट करता है। भारत के लिए इसकी गणना १३० की गई है, अर्थात्, १,००० स्त्रियाँ १,३०० स्त्रियाँ छोड़ जाती हैं। मसूर राज्य की समझीत संख्या के अनुसार विशुद्ध पुनरुत्पादन दर १,२८२ है, अर्थात्, १,००० स्त्रियाँ १,२८२ स्त्रियाँ छोड़ जाती हैं। यह जनसंख्या वृद्धि की दर निश्चय ही असंभव है। तनिका तुलना कीजिए कि इंग्लैंड और फ्रांस की विशुद्ध पुनरुत्पादन दरें क्रमशः ७५३ और ६१० वितनी कम हैं।

यह नितान्त सम्भव है कि कुछ समय तक जनसंख्या की वृद्धि निरन्तर जारी रहे। ऐसा निम्नलिखित कारणों से सम्भव हो सकता है (क) अधिक कन्याओं की उत्पत्ति और प्रजनन एवं अच्छा-बच्चा सम्बन्धी सेवाओं की वृद्धि से कन्याओं की संख्या में वृद्धि, (ख) कन्याओं की वैवाहिक आयु सीमा में वृद्धि करने विधवाओं की संख्या कम कर दी जाए या पुरुष जनसंख्या की मृत्यु-दर में कमी हो जाए, (ग) बहु विवाह की प्रथा का अन्त, (घ) विधवा विवाह का प्रचलन और परिस्थितियों की विवाह और इस प्रकार मध्यम वर्ग की स्त्रियों में देर से विवाह करने की प्रवृत्ति को उत्तेजित कर उन्हें अधिक बच्चे उत्पन्न करने की सुविधा का प्रदान करना।

सम्भव है यह कहा जाए कि भारत में उच्च मृत्यु दर की जगह उच्च जन्म दर लेती है। किन्तु सरकार का सार्वजनिक स्वास्थ्य आन्दोलन मृत्यु दर को कम कर रहा है। उदाहरणार्थ, जब कि १९३८ में यह २३.७ थी वह १९५१ में १४.४ तक ग्लुन हो गयी है। इस तरह रहने सहने तथा काम की दशा में सुधार, पोटिक स्तर के बढ़ने, शुद्ध जल की सप्लाई, स्वच्छता के अन्य उपायों को अपनाते, सेन बूझ तथा मनोरंजन के साधनों की वृद्धि तथा निरोधक और औद्योगिक स्वास्थ्य सेवाओं की अपनाते आदि से मृत्यु-दर की और अधिक गिरने की आशा है। जब यह हो जाएगा, तो भारत की जनसंख्या में १० लाख के बजाय ८० लाख प्रति वर्ष के हिसाब से वृद्धि होगी।

जन्म दर घटाने वाली शक्तियाँ (Forces reducing the Birth rate)—निष्कर्ष से प्य हम उन अंशों पर भी विचार कर सकते हैं जो जन्म-दर को ग्लुन करने की दिशा में कार्य कर रहे हैं। ये इस प्रकार हैं—उद्योगीकरण और पक्षस्वरूप जनसंख्या का शहरीकरण, विवाह करने की आयु को बढ़ाना, मध्य-वर्ग में गर्भनिरोध

के उपायों की लोचनी बना में वृद्धि, स्त्रियों का रोजगारों में अधिकाधिक नियोजन और उनके सामाजिक स्तर में उन्नति। वस्तुतः इन अर्थों के फलस्वरूप, प्रायः गत दशक में जन्म-दर ने न्यूनता की दिशा में साधारण-सी प्रगति की है। जो भी हो, अभी भी जन्म-दर काफी ऊँची है।

निष्कर्ष—चिन्तु सब अर्थों के प्रभावों पर विचार करते हुए जो जनसंख्या-वृद्धि में वृद्धि और निरोध—दोनों के लिए कार्य कर रहे हैं, इस निष्कर्ष की रचना प्रसम्भव जान पड़ता है कि विद्यमान अवस्था-समूह जनसंख्या के निरन्तर उत्कर्ष के लिए अनुकूल है, और संभवतः वर्तमान की अपेक्षा जो कि पहले ही ऊँचा है, हमको और अधिक जनसंख्या में वृद्धि का भय है।

हमारा निष्कर्ष, १९५१ के जनगणना आयुक्त की उस रिपोर्ट के द्वारा भी समर्थित है जो नवम्बर, १९५३ में प्रकाशित हुई थी। उक्त रिपोर्ट के अनुसार हमारी जनसंख्या जो १९५१ में ३६ करोड़ थी, १९६१ में ४१ करोड़, १९७१ में ४६ करोड़ और १९८१ में ५२ करोड़ हो जायेगी।

अभ्यास—पिछले ३० वर्षों में भारत की जनसंख्या में अत्यधिक वृद्धि के क्या कारण रहे? इस वृद्धि के परणामस्वरूप देश में उत्पन्न आर्थिक समस्याओं के निराकरण के लिए क्या उपाय अपनाए जा रहे हैं? (सस्तन ६० वि० १९५३)

Ex.—What are the causes of the rapid growth of population in India during the last three decades? What steps are being taken to tackle the economic problem arising from this growth?

(Lucknow 1953)

जनसंख्या में अत्यधिक वृद्धि के कारणों के लिए भी ऊपर के प्रश्न में उत्तर का देखिए। नियोजित आर्थिक विकास का मार्ग अपनाया जा रहा है जिससे उत्पन्न समस्याओं का समाधान होगा। जनसंख्या में वृद्धि को रोकने के लिए परिवार नियोजन की योजना को लोकप्रिय बनाया जा रहा है।

### भारत की अत्यधिक जनसंख्या सम्बन्धी समस्या

#### (Problem of India's Over-Population)

प्रश्न है—भारत के आर्थिक साधन स्रोतों को देखते हुए, भारत की जनसंख्या सम्बन्धी समस्या पर विचार कीजिए।

आवश्यकता से अधिक जनसंख्या (Over-Population) से आप क्या समझते हैं? क्या भारत की जनसंख्या आवश्यकता से अधिक है?

(दिल्ली १९५८, आगरा १९५४)

इस समस्या के निराकरण के लिए आप किन उपायों का समयन करते हैं?

(दिल्ली १९५२, सस्तन १९५३)

Q 3—Discuss the population problem of India in relation to the Country's physical resources.

What are the indications of over-population? Judging by these indications, is India over-populated? (Delhi '58, Agra '54).

What remedies would you suggest to solve the problem?

(Delhi 1952; Lucknow 1957)

अभी हाल ही तक यह विवादास्पद प्रश्न था कि क्या भारत का जनसंख्या का आकार उस स्तर तक जा पहुँचा है जहाँ कि उसके बारे में यह कहा जा सके कि वह अनुकूलतम संख्या को पार कर गया है। किन्तु अब सम्भवतः कोई भी इस विचार का नहीं कि अभी तक अनुकूलतम आकार को पार नहीं किया गया। हमारी जनता की भीषण गरीबी, व्यापक विवाह की प्रथा जिसके पीछे बच्चा का विनाशकारी प्रवाह चलता है, और रोग तथा मृत्यु का उच्च नम स्पष्टतया प्रकट करते हैं कि हमारे यहाँ अति-जनसंख्या है।

तनिक और आगे बढ़ें और तब तो हमें इस विचार की परिपुष्टि के लिए उपस्थित करें। माल्टस (Malthus) की दृष्टि से किसी देश में अति जनसंख्या तब होती है जब खाद्य की पूर्ति की अपेक्षा जनसंख्या का विस्तार अधिक गति से होता है। इस परीक्षण को लागू करने से इस बात में तनिक में देह नहीं रह जाता कि हमारे यहाँ अति जनसंख्या है क्योंकि हमारा देश कृषि-प्रधान ही नहीं, खाद्य-प्रधान देश है और फिर भी हमारे यहाँ भोजन की कमी है। हमारे देश में जनता के लिए खाद्य की अग्राधानता सर्वबिदित है और उसके समर्थन के लिए अधिक उपस्थित करने की आवश्यकता नहीं। भारत की जनसंख्या सम्बन्धी समस्या १९२१ के बाद प्रकट हुई। उस वर्ष से पूर्व हमारी जनसंख्या के लिए भोजन पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न होता था, किन्तु १९२१ के बाद भोजन की उत्पादन की मात्रा में कमी होती गई और जनसंख्या तेजी से बढ़ना गई। १९२१-५१ के बीच की अवधि में संख्या में ४४% वृद्धि हुई है (२,४८० लाख से ३,५६० लाख) लेकिन कृषि क्षेत्र में केवल ५% वृद्धि हुई है। इन वर्षों में खाद्य समस्या बिगड़ती गई है और भोजन तथा जनसंख्या वृद्धि की दौड़ में खाद्य-समस्या पिछड़ गई है।

इस प्रकार, हमारे यहाँ न केवल अति-जनसंख्या है प्रत्युत जो अधिक शोचनीय है वह यह कि अति जनसंख्या की सीमा में अधिक विस्तार की प्रबल प्रवृत्ति है। ज्यो-ज्या दिन बीतते जा रहे हैं, उच्च जन्म-दर इस समस्या की अधिकाधिक जटिल और तबटापन बना रही है। मृत्यु-दर, यद्यपि पर्याप्त उच्च है घट रही है और सरकार की सार्वजनिक स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यवाहियाँ उस और अधिक पटा रही हैं, जिससे जन्म-दर और मृत्यु दर के बीच की खाई चौड़ी हो रही है और परिणामस्वरूप जनसंख्या की अभिवृद्धि होगी।

शोधकारिक उपाय (Remedial Measures)—हमारे यहाँ सम्पत्ति-उत्पादन में वृद्धि की सम्भाव्यताएँ महान् और अनेक रूपों का हैं। कृषि विषयक उन्नत विधियाँ को अपनाने, सिंचाई सम्बन्धी सुविधाओं की व्यवस्था और भूमि प्रणालियों के सुधार जैसे उपायों द्वारा कृषि के आधार-मूलक पुनर्संरचना से कृषि सम्बन्धी उत्पादन का आकार दोगुना तक बढ़ सकता है।

समुचित आवास और उचित राजकोषीय तथा अन्य राज्य नीतियों के द्वारा औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि और गतिशील वृद्धि करना बठिन नहीं होगा। उद्योगीकरण दाहरीकरण में वृद्धि करता है। दाहरीकरण जन्म दर को धून करने में अत्यधिक महत्वपूर्ण भूमिका रखता है।

सम्पत्ति-उत्पादन में वृद्धि के कारण जीवन थापन-स्तर की उन्नति को जनसंख्या वृद्धि के अनुपात के अन्तर्गत का प्रमुख साधन स्वीकार किया गया है।

ग्रहणीकरण और सामान्य आर्थिक उन्नति के फलस्वरूप जनसंख्या-वृद्धि की दर में न्यूनता स्वतः भारत में भारी जनसंख्या वृद्धि का सन्तोषप्रद समाधान करने के लिए पर्याप्त नहीं होगी। ऐसी दशा में, इस दर को मन्द करने के लक्ष्यरूप प्रभावपूर्ण कार्यक्रमों इस समस्या के निराकरण की दिशा में सफलता की मूल हैं। इस उद्देश्य की कार्यवाहियों से जन्म-दर में न्यूनता होगी। इस सम्बन्ध में इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए सर्वाधिक प्रभावकारी निम्न दो उपाय हो सकते हैं—विवाह की आयु को बढ़ा दिया जाए और विवाह के बाद परिवार के आकार को परिमित किया जाए।

विवाह सङ्ग्रही ग्राम में विलम्ब (The Postponement of the Age of Marriage)—दो उपायों द्वारा जन्म-दर में न्यूनता की जा सकती है। इससे प्रभावी प्रजनन अवधि में न्यूनता होगी और इसके अलावा, प्रजनन की दृष्टि से सर्वाधिक उर्वर अवधि भी कम हो जाएगी।

इससे वही अधिक महत्वपूर्ण परिवार नियोजन है, अर्थात्, परिवारों के आकार की परिमितता। पश्चिमी देशों में संख्या को न्यून बनाए रखने के लिए यह मुख्य शक्ति है। देश भर में परिवार नियोजन के उपचार-गुहों का जाल-सा बिछा देना होगा, जहाँ गर्भ-निरोधी उपायों तथा गर्भ-नियन्त्रण की विधियों पर शिक्षा दी जा सके। परिवार नियोजन के सम्बन्ध में निम्न अध्यास ४ देखिए।

शिक्षा का प्रसार और सामान्य जागरूकता भी लोगों में अपेक्षाकृत लघु परिवारों की इच्छा उत्पन्न कर सकेगी।

जनसंख्या-सम्बन्धी स्थिति के उपर्युक्त विस्तारण और सम्भावित औपचारिक उपायों से हम इन निष्कर्षों पर पहुँचते हैं कि यदि देशव्यापी परिवार-नियोजन आवश्यक होता तो भी इसके सुनिश्चित परिणाम एक पीढ़ी के बाद ही दृष्टिगोचर होंगे। इसलिए परिवार-नियोजन के साथ ही-साथ उत्पादन और आर्थिक विकास पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए।

अध्यास १—“दर्शकालीन आर्थिक विकास की दृष्टि से भारतीय अर्थ-व्यवस्था जहाँ की लड़ाई है, और वह देश का बढ़ती हुई जनसंख्या का आवश्यकताओं के लिए निरन्तर संपूर्ण रही है।”

यदि आप उपर्युक्त कथन से सहमत हैं। अपने उत्तर की पुष्टि में तर्क उपस्थित कीजिए।

(आगत १९५८)

#### अथवा

“भारत में आर्थिक विकास देश की बढ़ती हुई जनसंख्या की आवश्यकताओं को पूरा नहीं करता।”

(उत्तर वि० वि० १९५७)

Ex 1—Viewed over a long period, the Indian Economy has been more or less stagnant; and has failed to meet the demands of a rapidly growing population.

Do you agree with the above statement? Give your reasons for your answer

(Agra 1958)

Or

*Economic development is not keeping pace with the increasing population in India* (Utkal University 1957)

हमारा रूपी सम्बन्धी विकास प्रायः स्थिर रहा है। यद्यपि हमारी जनसंख्या में वृद्धि हुई है, किन्तु यदि योग्य भूमि के क्षेत्रफल में उसी वृद्धि नहीं हुई है। हमारा औद्योगिक विकास भी अपेक्षाकृत धीमा है। अतः यह कथन पूर्ण सत्य है कि भारतीय आर्थिक विकास में सन्तुलनक उत्पत्ति नहीं हुई है जबकि हमारी जनसंख्या में वृद्धि अपेक्षाकृत तीव्र रही है। (विशेष अध्ययन के लिए उत्तर के प्रश्न ३ के उत्तर को देखिए)

**प्रश्न २—**भारत की वर्तमान जनसंख्या सम्बन्धी समस्या का विशिष्ट रूप प्रस्तुत करें। आपके विश्लेषण की दृष्टि से देश की जनसंख्या सम्बन्धी नति क्या होनी चाहिए?

(मद्रास १९५३)

**Ex 2—**Bring out clearly the correct nature of the present population problem of India. In light of your analysis what should be the proper population policy for the country? (Madras 1953)

अथवा

भारती राय में भारतीय जनसंख्या सम्बन्धी समस्या के हल में मुख्य घटिकाई क्या है?

(आगरा १९५६)

'यदि आर्थिक विकास अभीष्ट है तो आर्थिक नियोजन से पहले जनसंख्या का नियोजन अधिक आवश्यक है। जनसंख्या की वृद्धि के नियंत्रण के लिए पहले जो नियमित करना होगा।' उपर्युक्त वाक्य ३ के प्रकाश में भारत के लिए उचित जनसंख्या नीति क्या होनी चाहिए?

(जाय १९५५)

*Economic Planning must begin with population planning to bear results. The corner stone of any scheme of population planning consists in measures aimed at reducing the rates of increase. Discuss and outline a suitable population policy for India.* (Punjab 1955)

भारतीय जनसंख्या सम्बन्धी समस्या को स्पष्टता दिनुंसी है। प्रथम, इसका आधार क्या भारी है, उपर आर्थिक विकास की वर्तमान दरों की अपेक्षा अधिक है। अर्थात् ४० करोड़ अथवा, दूसरे शब्दों में जनसंख्या से अर्ध गुना और कैंनेडा से २५ गुना और ये दोनों इसके आधार से तीन गुना हैं। यह अनुमान विन्दु से भी बड़ी अधिक है। ऐसी दशा में जीवन स्तर स्तर में इतना घटता होना आवश्यक नहीं है।

द्वितीय यह और भी ज्यादा चिन्तनक है कि वर्तमान जनसंख्या में प्रत्येक वर्ष भारी वृद्धि होती जा रहा है। १९३० से १९४१ के दस वर्षों में ५ करोड़ और १९४१ से १९५१ तक के दस वर्षों में ४ करोड़ २० लाख का वृद्धि हुई। इन दशाब्दिक में भी एक बगान-नुमिद भी पड़ा, जिसमें ३५ लाख स्थितियों की शृंखला हुई। इसे अधिक स्पष्ट कर रहा हम करने हैं कि हमारी जनसंख्या में प्रति दस वर्ष का वृद्धि दर जमीनी या रूम के बिना किसी भी यूरोपीय देश की जनसंख्या की अपेक्षा बड़ी है। वस्तुतः यही किशुद्र वृद्धि समस्या उत्पन्न करती है, क्योंकि यह हमारे प्रति पूरा जीवन स्तर स्तर को उन्नत करने के सारे प्रयत्नों को शून्य कर देता है।

समुचित जनसंख्या नीति भी दिनुंसी होनी चाहिए। प्रथम, उम्मा १९५१ तकाल आर्थिक विकास होना चाहिए किन्तु इसमें जनसंख्या के जन आशिर रूप में सहज होनी और इसका निवारण नहीं होना। जनसंख्या में उल्लेखनीय न्यूनता ही हमका आधारभूत अंग होना चाहिए। इसमें सफलता प्राप्ति के लिए परिवार नियोजन सर्वोत्तम विधि है।

जनसंख्या की योजना का उद्देश्य केवल गुणन दर का नियन्त्रण ही नहीं होना चाहिए प्रत्युत जनसंख्या-सम्बन्धी प्रमुख-विषयक उन्नति भी इसमें शामिल होनी चाहिए। जातीय उन्नति के लिए मानव जाति विज्ञान का भी प्रसार करना होगा।

जनसंख्या सम्बन्धी समस्या के एक अन्य अंश, अर्थात् मृत्यु-दर पर भी कुछ विचार करना चाहिए। वर्तमान उच्च मृत्यु दर के फलस्वरूप मानव-शक्ति का इतना बहाव दृश्य होता है कि इसे न्यून करने के लिए निश्चिन्त उपाय होना चाहिए। मृत्यु दर में कमी लाने से हमारी जनसंख्या स्थिर हो जाएगी और उसकी वृद्धि पर अकुशल लग जाएगा।

**अभ्यास ३—**भारत में आर्थिक योजना की सफलता की दृष्टि से जनसंख्या नीति की परम आवश्यकता के स्वरूप में निवेदन कीजिए।

(नवम्बर १९५२; तथा जम्मू एवं कश्मीर वि० वि० १९५८)

**Ex. 3—**Discuss the need for a population policy in the context of India's Economic development.

(Bombay 1952, Jammu and Kashmir, Univ. 1958)

भारत की विराट् जनसंख्या और वार्षिक वृद्धि भारतीय आर्थिक व्यवस्था की मूल समस्या है। जिस योजना के अन्तर्गत हम समस्या को सही तरीके से समझ कर उसे सुलझाने का प्रयत्न नहीं किया जाएगा वह बिलकुल प्रभावहीन रहेगा। भारत के सबसे मूल चैन कृषि को हो लायिए। इनकी मूल कमजोरी है जनसंख्या का निरन्तर बढ़ता हुआ दबाव। जनसंख्या की समस्या दल होने से यह दबाव कम हो जाएगा। देश में बेरोजगारी भी तो बढ़ती हुई आवादी का प्रतिक मान है। जब तक देश में अतिरिक्त जन-शक्ति का प्राचुर्य है, तब तक नवीकरण का उद्योग के क्षेत्र में विरोध ही होना रहेगा।

इसके अलावा उत्पादन में होने वाली वृद्धि बढ़ती हुई आवादी के कारण प्रभावहीन हो जाएगी। आवादी की मौजूदा वृद्धि की गति से प्रथम योजना के अन्त तक २२० लाख व्यक्तियों की वृद्धि होगी (यह संख्या कनाडा राज्य की आवादी का दुगुना है)। इसलिए, हम वृद्धि को रोकना निगान्त आवश्यक है। अतः यह स्पष्ट है कि जब तक हम सन्तोजनक जनसंख्या सम्बन्धी नीति का आग्रह नहीं लेंगे, तब तक आर्थिक नियोजन से इच्छित लाभ प्राप्त नहीं होगा।

**अभ्यास ४—**भारत में परिवार नियोजन क्यों अत्यावश्यक है? इसके मार्ग में जो मुख्य बाधनाएँ हैं, उनपर उल्लेख करें, और उन्हें दूर करने के उपाय बताइए। (पंजाब १९५७)

**Ex 4—**Why is Family Planning essential in India? Mention the main difficulties in its way and suggest measures to remove them. (Punjab 1957)

परिवार नियोजन या प्रायोजित पितृत्व का आशय यह है कि परिवार विषयक परिमितता या बच्चों की संख्या के विषय में जागरूकता हो। दूसरे शब्दों में हमका आशय इच्छानुसार बच्चे पैदा करना है, और अनावश्यक नहीं। इसके लिए अभ्यन्तरीय की कोई उचित विधि अपनानी होगी। पारंपारिक देशों में यह निरन्तरता से उनकी जनता के जीवन का अंग बन चुका है। इसके महत्त्व का डा० ग्लिडन इसलै सरखे महान् विचारक ने भी समर्थन किया है।

भारत में हमने तो अब तक भी इस पर विचार नहीं किया था। किन्तु अब तो सिर पर आ रही है। वह दिन दूर नहीं जब कि इसे राष्ट्रीय स्तर पर अपनाया जाएगा। इसे स्वास्थ्य, सामाजिक और आर्थिक दृष्टियों से ग्रहण करना अत्यावश्यक है। उन पर मचेष्टः हम विचार करेंगे।

स्वास्थ्य सुधार विशेषतः माताओं और बच्चों के स्वास्थ्य की दिशा में अत्यावश्यक चरण है। नवजात शिशुओं और माताओं की उच्च मृत्यु दर शिशु-जन्मों की निरन्तरता एवं दुरवस्था का प्रत्यक्ष परिणाम है। इसलिए, माता के अच्छे स्वास्थ्य के लिए और बच्चों के बेहतर पालन-पोषण के लिए परिवार-नियोजन आवश्यक तथा उचित है। यह एक बड़ा सारी सामाजिक लाभ होगा।

इस समस्या के समर्थन में आर्थिक आधार तो इनमें भी अधिक प्रबल है। देश की जनसंख्या 'पूर्व' बड़े भारी अक्षर के नावजुद् तैली के साथ बढ़ रही है। उद्योगोत्थरण और कृषि-विपयक विज्ञान हमारी जनसंख्या सम्बन्धी समस्या की चुनौती के लिए पर्याप्त उपाय नहीं है क्योंकि सम्पत्ति-उत्पादन की वृद्धि को निरन्तर पैदा होने वाले बच्चे खा जायेंगे। उदाहरणार्थ, इस बात का अनुमान किया गया है कि जनसंख्या का वार्षिक अतिरिक्त वृद्धि के लिए प्रति वर्ष ५ लाख टन अतिरिक्त खाद्यान्नों की आवश्यकता होगी।

बाड़ी समय से जन्म दर की वृद्धि के बिना भी जनसंख्या की वृद्धि हुई है। सरकार द्वारा जन-स्वास्थ्य के उपायों (जैसे अमरीकन की सहायता से आरम्भ किया गया मनेरिया निरोधक उपाय) से मृत्यु-दर कम होना और इन तरह प्राकृतिक रूप से जीवन बढ़ जाना जरूरी है। इसलिए परिवार नियोजन द्वारा जन्म-दर को घटाना जरूरी है।

**कठिनाइयाँ (Difficulties)**—जो भी हो इसे शीघ्र एवं राष्ट्रीय आधार पर ग्रहण करने के लिए उपाय तो मंजूर है, किन्तु करना बहुत कठिन है। सर्वप्रथम सबसे भोदण कठिनाई इसके विरुद्ध सामान्य धार्मिक पद्धतियाँ हैं। परिवार नियोजन हमारा संरक्षित और परम्पराओं का विरुद्ध है। हमारे अतिरिक्त हमारी "कर्म" भिन्नता का मान्यता हमको परिवार का आकार के प्रति उदात्त बनाने देती है। इसलिए विद्यमान पद्धतियों से सर्वप्रथम करना तथा जनता को परिवार नियोजन वृद्धि के लिए तैयार करना आवश्यक है।

तिस पर, जन्म निरोध की ऐसी कोई विधि नहीं, जो पर्याप्त स्वीकृति योग्य हो, सहज सुबोध हो, प्रभावकारी और सुरक्षित हो और हमने भी अधिक समाज के निर्धन वर्गों की क्षमता के अन्तर्गत हो। हमारी जनता इनका निर्धन है कि वह सामायिक और यात्रिक गम निरोध का व्यवहार नहीं उठा सकता। अतीत के विशेषज्ञ डा० अनाइम स्टोन को भारत सरकार ने विशेष रूप से इस आशय से आमंत्रित किया था कि वह ऐसी उपयुक्त, सरल और सस्ती विधि की तलाश करें कि जिसे जनता सहज ही अपना सके। उन्होंने "सुरक्षित-काल" (Safe period) की विधि का प्रस्ताव की थी, जिसके लिए किना प्रसन्न को यादगिरता या सामायिकता की आवश्यकता नहीं, प्रत्युत स्त्री में प्रति मास "सुरक्षित-काल" का विद्यमानता पर आधारित है, और उस काल में गर्भाधान का भय नहीं होता।

तीसरे, निर्यात माधन का प्रश्न है। देश भर में परिवार नियोजन सम्बन्धी चिकित्सालयों को आरम्भ करने और गर्भ-निरोधी पदार्थों के वितरण में सहायता के लिए बड़े बड़े क्षेत्रों की आवश्यकता होगी।

इस सम्बन्ध में एक सुझाव यह दिया जा सकता है कि परिवार नियोजन को सरकारी परंपराओं, सार्वजनिक स्वास्थ्य संस्थाओं, प्रसूति गृहों और शिशु स्वास्थ्य-केन्द्रों की सेवा का एक भाग बना देना चाहिए।

अन्त में, हमारे देश की स्त्रियों का अज्ञान इस दिशा में बड़ा भारी बाधा है। हम माना को गर्भ निरोध बहुत और बुढ़ उपाय हुआ सूचना नहीं संशय सत्त्व है। परिवार-नियोजन के क्षेत्र में त्रिपालक प्रदर्शन इस कठिनाई को घटाने में मदद कर सकते हैं।

परिवार नियोजन ग्रहण न करने में इतना बड़ा बाधा है कि उस पर विचार पाने के लिए निश्चित उपाय लेना चाहिए। यह वस्तुतः प्रामाण्यता की बात है कि भारत सरकार ने अपने निश्चय की घोषणा करते हुए प्रकट किया है कि वह इसे लोचप्रिय बनाने की परामर्श लेगी। वस्तुतः, विश्व भर में भारत का पहला देश है, जिसे सरकारी स्तर पर परिवार-नियोजन को ग्रहण किया है। तदनुसार प्रथम पंचवर्षीय योजना में परिवार-नियोजन के प्रोत्साहन के लिए ६५ लाख रु० रखा गया था। इस प्रोत्साहन के निम्नलिखित उद्देश्य हैं—(१) जिन कारणों से भारत में अत्यधिक जनसंख्या वृद्धि हो



रही है, उनमें सर्वसाधारण को अवगत कराना ; (२) परिवार-नियोजन सम्बन्धी उचित उपायों की जानकारी प्राप्त करना और उन उपायों का सर्वसाधारण में प्रचार करना; और (३) सरकारी अस्पतालों, सार्वजनिक स्वास्थ्य-केन्द्रों आदि में परिवार-नियोजन सम्बन्धी सेवाएँ चालू करना । इससे सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं का अध्ययन करने के लिए कमेटियों का नियुक्ति के अतिरिक्त, "सुरक्षित-घात" की विधि को लोकप्रिय करने के लिए कुछ एक नमूने के केन्द्र जारी किए गए हैं ।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में शुरू में परिवार-नियोजन का मुख्य आशय इसके लिए जनमत तैयार करना और मौजूदा जनवारी के आधार पर परिवार-नियोजन का कार्य आरम्भ करना था । लेकिन अब इस दिशा में स्थिति का सुधार होने से काफी विकास हुआ है, और अब "द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत इसका विकास करने का बोध है" । इस कार्य को पूर्ति के लिए ५ करोड़ ६० लाख रुपय आवंटित किया गया है । द्वितीय योजना के काल में ६०० नागरिक तथा २,००० ग्रामीण परिवार-नियोजन केन्द्र खोले जायेंगे । केन्द्र में केन्द्रिय परिवार नियोजन आयोग की स्थापना का भी है, जो परिवार-नियोजन के कार्यक्रम का निर्देशन करेगा । प्रायः अनेक राज्य में परिवार-नियोजन आयोग कार्य कर रहे हैं । बम्बई, मैसूर और कलकत्ता आदि कई जगहों पर परिवार नियोजन सम्बन्धी प्रशिक्षण की व्यवस्था की गई है । प्रादेशिक परिवार-नियोजन कन्द्रों को चलाने के लिए भी सरकारी अनुदानों की व्यवस्था का जा रही है । समाचारपत्रों, फिल्मों, विज्ञापनों और पोस्टरों के द्वारा जनमत को परिवार-नियोजन की ओर आकर्षित किया जा रहा है जिससे सर्वसाधारण को इस दिशा में प्रेरित किया जा सके । गर्भ निरोधक सामग्रियों की मांग हो रही है और उचित एवं प्रभावकारी गर्भ-निरोधक सामग्रियों का प्रचार किया जा रहा है ।

**अध्यास ५—** देश की कुल जनसंख्या वृद्धि के आधार पर भारत में जनसंख्या वृद्धि की समस्या का निरूपण कीजिए । (बम्बई १९५५)

**Ex. 5 - Discuss the growth of population in India in the context of our agricultural activity. (Bombay 1955)**

१९२१ तथा ५१ के बीच जनसंख्या में ४४% वृद्धि हुई । लेकिन कृषि-क्षेत्र में कुल ५% विस्तार हुआ (उत्पत्ति प्रश्न ३ का उत्तर देखिए) । आबादी तथा कृषि-क्षेत्र की अनमाननीय की पूर्ति जमीन से अधिक पैदावार करके दूर की गई । लेकिन यह बात माननी पड़ेगी कि कृषि-उत्पादन, विशेष रूप से राधान्न का उत्पादन आबादी की तुलना में बहुत कम हुआ । इस प्रकार पिछली शताब्दी के अन्त में जो ४०-५० लाख का राधान्न का आवश्यक था वह इस शताब्दी के मध्य में आकर आठो कमी में बदल गया । लेकिन १९५०-५१ से प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत इस कमी को दूर करने का प्रयास किया गया जिसके फलस्वरूप राधान्न का उत्पादन अधिक हो गया है । इस स्थिति को बनाए रखने के लिए एक ओर तो राधान्न के उत्पादन पर दल देना होगा और उसे बढ़ाना होगा तथा दूसरी ओर परिवार नियोजन जैसे उपायों द्वारा आबादी की वृद्धि को रोकना होगा ।

अथ रिवाजों पर स्थिरता और खचाल उत्पत्तियों (स्फ़ारों) के कारण न केवल भारी राष्ट्रीय क्षति हुई है, प्रत्युत पुराणग्रन्थी सत्त्वा की अधिक बल मिला है ।

'कर्मवाद' में विश्वास के कारण लाभ भाग्यवादी बन गए हैं । इससे उनके धार्मिक उद्देश्य और उनकी प्रेरणा क्षीन नष्ट हो जाती है ।

जो भी हो, शिक्षा के विस्तार और यातायात एवं परिवहन के विकास के साथ इन समस्याओं का वन क्षीण हो रहा है और उनका प्रभाव घट रहे हैं । इतने पर भी उनके सवर्ण लोप होने में तो अभी बहुत समय लगेगा और तब तक यह प्रथाएँ और समस्याएँ देश की धार्मिक उन्नति में बाधक बनी रहनी ।

## अध्याय ४

### कृषि-उत्पादन

(Agricultural Production)

प्राकृतिक और मानवी साधनों का अध्ययन करने के बाद अब हम देश के गाँवों लोगो के मुख्य व्यवसाय कृषि का अध्ययन करेंगे। ऐसा करते समय हमें यह समझ लेना चाहिए कि देश के आर्थिक जीवन में कृषि का ठीक-ठीक क्या स्थान है, और कैसे वह उसकी अर्थ-नीति को प्रभावित करती है।

**प्रश्न १**—भारत के आर्थिक जीवन में कृषि के महत्त्व और उसकी प्रतिष्ठा को उज्जिन उदाहरणों की सहायता से स्पष्ट करें। (लखनऊ वि० वि० १५५)

**Q 1**—Carefully explain with the aid of suitable illustrations the importance and significance of agriculture in the economic life of India. (Lucknow 1955)

यह सर्वविदिग है कि अत्यधिक प्राचीन काल से भारत में लोगों का प्रमुख व्यवसाय कृषि रहा है, और जब कि प्रायः अन्य सभी देशों में कृषि का महत्त्व पर्याप्त रूप में कम हो गया है, हमारे देश में यह प्रबल बना हुआ है जैसा कि निम्न आँकड़ों से स्पष्ट है।

(१) १९५१ की जनगणना के अनुसार, २४ करोड़ ६१ लाख जनता (अधिक और उनके आश्रित) अथवा कुल जनसंख्या का ७० प्रतिशत प्रत्यक्षतः कृषि में लगे हुए थे।

(२) देश के आर्थिक कुल सम्पत्ति-उत्पादन में कृषि का अंशदान लगभग भाषा है। १९५६-५७ में यह अंशदान ४६.६% था।

(३) कृषि से ही देश की जनसंख्या की भोजन मिलता है। विदेशों से केवल ५% प्रतिशत आयातों की आवश्यकताएँ प्राप्त करनी होती हैं।

(४) कृषि न केवल जनसंख्या की ही अन्न देती है, प्रत्युत देश के निर्माण-कारी उद्योगों को भी अच्छे पदार्थ प्रदान करती है। सूती बस्त्र, जूट और लौह सरीसृप उद्योग कृषि द्वारा उत्पादित कच्चे पदार्थों के मिलने के कारण विकसित हुए।

(५) कृषि-निष्पन्न कच्चे पदार्थों ही से देश के आंतरिक और बाहरी दोनों व्यापारों का निर्माण होता है। हमारी निर्यात की मालों में जूट, चाय, कपास, मसाले तिलहन, तम्बाकू का प्रमुख स्थान है।

(६) सरकार का वित्त-सम्बन्धी ढाँचा भी अधिकांशतः कृषि पर आधारित है।

(७) कृषि की सामाजिक और राजनीतिक प्रतिष्ठा भी पर्याप्त है। कृषि एक खुली हवा का व्यवसाय है और फलस्वरूप किसान बेहतरी और आत्म-निर्भर

वर्ष के लोग हैं और वे राज्य की केन्द्रीय सक्ति हैं। वही वग देश की रक्षा के लिए सैनिक प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त कृषक जनसंख्या का, अपने स्थिर दृष्टिकोण और विचारों के साथ, समाजिक और राजनीतिक क्षेत्रों में महान् प्रभाव है।

इस तरह तनिक भी सन्देह नहीं रह जाता कि भारत में कृषि भारतीय आर्थिक प्रणाली का केन्द्रीय राष्ट्रीय उद्योग है।

जो भी हो, हमने ऊपर जो कृषि के सर्वोपरि महत्त्व का अध्ययन किया है, वह अत्यधिक गम्भीर त्रुटि है। यही हमारे देश की निर्धनता तथा आर्थिक अस्थिरता के लिए जिम्मेदार है, क्योंकि हमारे कृषि के तरीके बहुत ही पिछड़े हुए हैं।

प्रश्न २—भारत की मुख्य कृषि फसलों का उल्लेख कीजिए। उनका महत्त्व स्पष्ट कीजिए और उनमें से प्रत्येक का क्षेत्रीय विभाजन प्रकट कीजिए।

Q 2—Give an account of the principal Agricultural Crops of India Explain their importance and indicate the regional distribution of each of them

भारत में कृषि-उत्पादन के दो असाधारण रूप हैं—(१) अनेक प्रकार की फसलें (२) साधारण फसलों की अनेक साध फसलों का अति आधिक्य। अग्रजवृत्त, उप-अग्रजवृत्त या समशीतोष्ण क्षेत्र की शायद ही कोई फसल हो जो देश के किसी न किसी भाग में नहीं बोई जाती। देश के बोये जाने वाले कुल भूमि क्षेत्र के लगभग ५ भाग पर साध फसलें उगायी जाती हैं।

### (क) साध-फसलें (Food Crops)

चावल (Rice)—यह अनेक दृष्टियों से भारत की प्रमुख फसल है। यह अच्छे पानी वाले, नीची भूमि के अग्रजवृत्त सम्बन्धी क्षेत्रों में उत्पन्न होता है। १९५८ में, चावल अग्रज क्षेत्र ८१६ लाख एकड़ था, और कुल उत्पादन २६७ लाख टन हुआ था। चावल उत्पन्न करने वाले मुख्य प्रदेश क्रम से हैं—बिहार, पश्चिमी बंगाल, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, उड़ीसा और आन्ध्र प्रदेश।

बर्मा के भारत से अलग हो जाने के बाद से भारत में पर्याप्त चावल नहीं होता, इसलिए भारतीय जनसंख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए विदेशों से चावल आयात करना पड़ रहा है।

गेहूँ (Wheat)—यह द्वितीय महत्त्वपूर्ण फसल है और पंजाब तथा उत्तर प्रदेश का प्रधान साध है। भोजन की दृष्टि से यह चावल से अधिक पोषिक है। १९५७-५८ में २६७ लाख एकड़ भूमि से ७७ लाख टन गेहूँ उत्पादन करने का अनुमान था। प्रति एकड़ प्राप्ति की दृष्टि से एक राज्य से दूसरे राज्य में बड़ी भारी भिन्नता है—बिहार में यह प्राप्ति ८८२ पींड प्रति एकड़ है पंजाब में ७२८ पींड और हृदराबाद में २३१ पींड।

मोटे अन्न (Millets)—ज्वार, बाजरा और रागी—य घटिया किस्म के मोटे अन्न हैं और फसल निर्धन लोगों के साध हैं। १९५७-५८ में ज्वार अग्रज क्षेत्र ४१४ लाख एकड़ था, बाजरे का २४७ लाख और रागी का ४६ लाख एकड़ था।

और इनका उत्पादन जमश ८०-६ लाख, ३५७ लाख और १६२ लाख टन हुआ।

**मक्की (Maize)**—यह उत्तर भारत में गरीब वर्गों के लिए एक अन्य महत्वपूर्ण खाद्यान्न है और इसका ढठल चारे के बाम आता है। १९५७-५८ में यह ६७६ लाख एकड़ों में बोया गया, जिससे ३०६ लाख टन का उत्पादन हुआ। इसके मुख्य उत्पादन क्षेत्र उत्तर प्रदेश और पंजाब हैं।

**दाले (Pulses)**—यह देश भर में बहुनायत के साथ उत्पन्न की जाती है और लोगों की खुराक सम्बन्धी महत्वपूर्ण वस्तुएँ हैं, विशेषतः इसलिए कि बहुत बड़ी जनसंख्या शाकाहारी है। १९५७-५८ में (घने के अतिरिक्त) ३२२ लाख एकड़ जमीन पर दालों की खेती होती थी और उत्पादन ४५ लाख टन था।

**चना (Gram)**—यह प्रमुख दाल है और उत्तर प्रदेश, पंजाब, मध्य प्रदेश और राजस्थान में मुख्यतः उत्पन्न होता है। १९५७-५८ में चना २२४ लाख एकड़ों में बोया गया था और इसका कुल उत्पादन ४७५ लाख टन हुआ था।

दालों का चारा सम्बन्धी भी बहुत महत्व है। यह उनके फसलों सम्बन्धी वैज्ञानिक क्रम के महत्व से अतिरिक्त है, क्योंकि उनसे भूमि समृद्ध होती है।

**जौ (Barley)**—यह न्याय फसल की अपेक्षा अधिक नकदी की फसल है क्योंकि इसका विवर (एक प्रकार की क्षराय) बनाने में उपयोग किया जाता है। इसके मुख्य उत्पादन-क्षेत्र हैं—उत्तर प्रदेश, और राजस्थान। जौ उत्पन्न करने वाले कुल एकड़ क्षेत्र का ६ इन् प्रदेशों में है। १९५७-५८ में जौ ७५ लाख एकर में बोया गया था और इसका उत्पादन २२ लाख टन हुआ था।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में खाद्यान्न में काफी वृद्धि हुई है। खाद्यान्न की पैदावार १९५०-५१ में ४१७ लाख टन से बढ़कर १९५५-५६ में ५४६ लाख टन हुई। जहाँ १९५०-५१ में दालों और घने का उत्पादन ८३ लाख टन था, १९५५-५६ में वही १०२ लाख टन हो गया। इस प्रकार प्रथम पंचवर्षीय योजना-काल में जहाँ १९५०-५१ में कुल खाद्यान्न उत्पादन ५०० लाख टन के लगभग था, वही १९५५-५६ में बढ़कर ६४६ लाख टन हो गया। इस प्रकार प्रथम योजना-काल में खाद्यान्न के उत्पादन में प्रायः ३०% की वृद्धि हुई।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना-काल में भी प्राप्ति की जाती है कि खाद्यान्न के उत्पादन में उन्नति होगी। प्राप्ति करनी चाहिए कि १९६०-६१ तक देश में खाद्यान्न का उत्पादन ७५० लाख टन तक होने लगेगा। द्वितीय योजना-काल में इस प्रकार १०० लाख टन अधिक खाद्यान्न उत्पन्न होने लगेगा। यह वृद्धि अनुमानतः १५% होगी। द्वितीय योजना का पुनरोक्षित खाद्यान्न सम्बन्धी लक्ष्य ८०५ लाख टन का उत्पादन है।

**गन्ना (Sugarcane)**—भारत में गन्ने का क्षेत्रफल संसार में सबसे बड़ा है। यह किसान की नकदी फसलों में सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। १९५७-५८ में देश में गन्ने की फसल ५० लाख एकड़ों में बोयी गयी थी। उत्तर प्रदेश, पंजाब और बिहार गन्ना-उत्पादन के मुख्य क्षेत्र हैं; पंजाब और पश्चिमी बंगाल में भी महत्वपूर्ण उत्पादन होता है। देश में गन्ना-अचीन कुल क्षेत्र का ६०% भाग से अधिक केवल उत्तर प्रदेश में है।

पंजाब और बिहार में से प्रत्येक में १०% गन्ना अमीन क्षेत्र हैं। इनके अतिरिक्त बम्बई, आन्ध्र प्रदेश और मसूर में भी गन्ना की फसल होती है।

### (ख) खाद्येतर रेशेदार फसलें

#### (B) Non Food Crops Fibres

कपास (Cotton)—यह मुख्य रेशेदार फसल है और विश्व में कपास उत्पन्न करने वाले देशों में भारत का स्थान तीसरा है, जिनमें अमेरिका सबसे पहला है और रूस का दूसरा नम्बर है।

कपास विभिन्न प्रकार की जलवायु में उत्पन्न होती है यह बम्बई के दक्षिण और पश्चिमी बंगाल के नमदार दोनों क्षेत्रों में पैदा होती है। दक्षिण की विपश्चिमी वाली भूमि इसकी कृषि के लिए आदर्श है। भारत में बम्बई राज्य, कपास के उत्पादन की दृष्टि से सर्वाधिक महत्वपूर्ण क्षेत्र है, यहाँ देश के समस्त कपास के उत्पादन का ५०% से अधिक उत्पन्न होता है। मसूर, मध्य प्रदेश और पंजाब में भी पर्याप्त मात्रा में कपास का उत्पादन होता है। इन प्रदेशों में सारे देश की कपास के उत्पादन का प्रायः ३०% कपास उत्पन्न होती है।

अभी कुछ दिनों पूर्व तब अधिकांश भारतीय कपास छोटे रेशे की होती थी, जो केवल मोटा वस्त्र बनाने के लिए उपयुक्त है। विभाजन के कारण हमारे कपास-उत्पादन पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ा है। इसके फलस्वरूप न केवल आन्तरिक आवश्यकताओं के लिए कुछ उत्पादन ही पर्याप्त है प्रत्युत अब अपनी मिलों को चालू रखने के लिए विदेशों से आयात की बड़ी भारी आवश्यकता हो गई है।

जूट (Jute—पटसन)—दूसरी महत्वपूर्ण रेशेदार फसल जूट है, जिसे उसके रंग और उच्च नकद मूल्य के कारण 'सुनहरी तार' कहते हैं। अधिभाजित भारत में इसका उत्पादन में विश्व एकाधिकार प्राप्त था।

पश्चिमी बंगाल, आसाम, बिहार और उड़ीसा इसके मुख्य उत्पादन-क्षेत्र हैं। कुल फसल का आधा अंशले पश्चिमी बंगाल में होता है और आसाम तथा बिहार प्रत्येक में २०% पटसन उत्पन्न होता है।

१९४८-४९ में कुल क्षेत्र ७,६६,००० एकड़ था और प्राप्ति लगभग २० लाख गाँठें थी, जो हमारे जूट-उद्योग की आवश्यकताओं के लिए सर्वथा पर्याप्त हैं। अधिक जूट उत्पन्न करने के यत्न किए गए हैं और किए जा रहे हैं। निम्न आँकड़ों से भारत सरकार के पटसन सम्बन्धी उद्योग और प्रयत्नों की सफलता को आँका जा सकता है। टावनकोर, मसूर और उत्तर प्रदेश में जूट की कृषि के प्रयोगों के परिणाम अच्छे दिखाई दिए हैं। जहाँ विभाजन के वर्ष में भारतीय संघ में केवल १७ लाख गाँठें उत्पन्न हुई थी वहीं १९५१-५२ में ४६ लाख गाँठें उत्पन्न की गईं। १९५८-५९ में लगभग ५१ लाख गाँठें उत्पन्न की गईं और १८३ लाख एकड़ भूमि में पटसन का उत्पादन हुआ। प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि के अतिरिक्त माल की बरालिटी सुधारने के



१९५०-५१ में ६,०७० लाख पौंड से बढ़कर १९५५-५६ में ६ ४४० लाख पौंड चाय उत्पन्न हुई। द्वितीय याजना में यह मात्रा ७ ००० पौंड होगी अर्थात् ६% अधिक।

—**कहवा (Coffee)**—यह मँसूर और कुर्ग तथा मद्रास में नीलगिरि पर्वतों में पैदा होता है। १९५८-५९ में कहवा अधीन क्षेत्र लगभग २५ लाख एक्ड है जिसमें प्रायः ४३,००० टन कहवा उत्पन्न हुआ। ब्राजील के मस्ते कहवा ने हमारे कहवा सम्बन्धी योरोपीय निर्यात पर विपरीत प्रभाव डाला है। वर्तमान में इसकी खपत को लोकप्रिय करने के यत्न हो रहे हैं और देश के बड़े बड़े नगरों में काफी हाउस छोले जा रहे हैं।

—**अन्य फसलें रबड़ (Other Crops Rubber)**—यह मुख्यतः दक्षिण भारत के केरल प्रदेश (७०%) मद्रास और मँसूर राज्यां में उत्पन्न होता है। पहले इसकी अधिकांश मात्रा को निर्यात कर दिया जाता था किन्तु १९३६ में मोटरों के टायर आदि बनाने के लिए यत्नकर्ता के निकट एक बड़ा भारी कारखाना खोला गया था। अब रबड़ का उत्पादन हमारी आन्तरिक आवश्यकताओं को भी पूरा नहीं करता। इसलिए रबड़ के उत्पादन में वृद्धि करने के प्रयत्न किए जा रहे हैं। १९५७ में २३८ लाख एक्ड भूमि पर रबड़ पैदा किया जाता था और २८ ००० टन कच्चा रबड़ उत्पन्न होता था। हमारी आन्तरिक माँग ३१,००० टन रबड़ की है।

—**मसाले (Spices)**—यद्यपि मसाले बहुत बड़े क्षेत्रों में उत्पन्न होते हैं तथापि भारत के दक्षिण पश्चिम तट के मैदानों की अत्यधिक व्यवस्था में इनका महत्वपूर्ण स्थान है। इन तटवर्ती मैदानों में इनका उत्पादन होता है। पिछले तीन वर्षों में इनसे २२ ६ करोड़ रुपये विदेशी विनिमय में प्राप्त हुआ था। इनमें बाजी मिच सर्वाधिक महत्वपूर्ण है।

—**घारे की फसलें (Fodder Crops)**—इस तथ्य का वावजूद कि देश की महान् पशु जनसंख्या के लिए घारे की फसलें अत्यावश्यक हैं तब भी उनके लिए अत्यधिक अग्रगण्य क्षेत्र है (कुल बोए जाने वाले क्षेत्र का कठिनाई से ४%)। ये फसलें मुख्यतः पंजाब, उत्तर प्रदेश और बम्बई में उत्पन्न होती हैं। कृषि विभाग ने राज्यों में बरसीम घास की कृषि को लोकप्रिय बनाया है जो अत्युत्तम चारा है।



## भूमि की समस्याएँ

(Problems of Land)

कृषि में भूमि घुनियादी (आधारमूलक) अंश है। इसलिए यह सर्वथा उचित है कि हम देश के भूमि-साधनों और उनकी मुख्य समस्याओं के परीक्षण के साथ-साथ भारतीय कृषि का अध्ययन आरम्भ करें।

भूमि को उपयोग में लाना (Land Utilization) — इस बात की जान सेना बड़ा जरूरी है कि देश की कुल भूमि कितनी है तथा उसे कितने भिन्न कार्यों में उपयोग किया जाता है।

भूमि उपयोगिता आँकड़े (१९५६-५७) के अनुसार इस प्रकार हैं—

	अनुमानतः (करोड़ एकड़ में)
सारा भौगोलिक क्षेत्र	... ८० ६३
वर्गीकृत क्षेत्र	... ७१ ६७
वन	... १२ ५४
(वह भूमि) जो कृषि-कार्यों के लिए उपलब्ध नहीं है	... १२ ५४
बिना काश्त वाली भूमि (उपजाऊ होने के लिए छोड़ी गई भूमि के अतिरिक्त)	... ६ ७०
उपजाऊ होने के लिए छोड़ी गई चालू भूमि	... २ ६४
उपलब्ध के अतिरिक्त इस प्रकार की भूमि	... २ ६३
बाँटा गया शुद्ध क्षेत्र	... ३२ ०७
बाँटा गया क्षेत्र	... ३६ ६६

उपर्युक्त आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि कुल ८०.६३ करोड़ एकड़ भूमि तथा वर्गीकृत ७१.६७ करोड़ एकड़ में से मिला ३६.६६ करोड़ एकड़ भूमि पर खेती होती है। इसके अतिरिक्त पर्याप्त विस्तृत भूमिक्षेत्र कृषि-योग्य है लेकिन खेती न होने के कारण बेकार पड़ा है।

प्रश्न ?—भारत में कृषि के क्षेत्रफल को विस्तृत करने की गुंजाइश पर विचार कीजिए।

अथवा

भारत में भूमि-सुधार और विकास के क्षेत्र पर विचार कीजिए।

Q 1—Discuss the scope of extending the area of cultivation in India.

Or

Discuss the scope of land reclamation and development in India.

कृषि योग्य पड़ती भूमिया की सोमा और प्रकार (Extent and Kinds of Culturable Waste Land)—भारत में भूमि उपयोग के विवरण पर दृष्टिपात करते ही मालूम हो जाता है कि भारत में कून भूमि का एक बहुत बड़ा अनुपात (१६ प्रतिशत) बेकार पड़ा है यद्यपि वह कृषि योग्य है।

भूमि सुधार का क्षेत्र और विधियाँ (Scope and Methods of Reclamation)—भूमि सुधार का कार्य सहज नहीं है। छोटे मोटे क्षेत्रों को जहाँ-तहाँ मिलाया जा सकता है किंतु कृषि प्रधान क्षेत्र में ठोस वृद्धि की किसी भी योजना के लिए भूमि-सुधार के कार्य को संगठित आधार पर करना होगा। केवल राज्य के आयोजन से ही इस बात की आशा की जा सकती है। इस दिशा में सर्वोपरि आवश्यकता यह जान पड़ता है कि सब उपलब्ध भूमियों को उपयोगी बनाने के लिए शीघ्र ही भूमि की नाप जाँच की जाए जिससे कि कृषि-योग्य क्षेत्रों की खोज हो सके और आवश्यक भूमि सुधार सम्बंधी उपचारों के अनुसार उनका वास्तविक रियाज जा सके।

(२) कृषि योग्य पड़ती भूमियों का सुधार (Reclamation of Culturable Wastes)—इनमें से अधिकांश से अधिक २ से २५ करोड़ एकर पड़ती भूमि ऐसी होगी जिसे प्राथमिक दृष्टि से कृषि प्रधान बनाया जा सकता है।

भूमि को खेती के योग्य बनाने का योजना के कार्यक्रम की तीव्र गति से चलाने की जरूरत है। जिन क्षेत्रों में भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए बहुत परिश्रम की आवश्यकता है वहाँ ऐसी भूमि को केन्द्रीय अथवा राज्य ट्रेंडर संगठन को सौंप देना चाहिए। लेकिन जहाँ इस काम की छोटे प्रोजेक्टों अथवा ठारों की मदद से ही विफलता से पूरा किया जा सके वहाँ जमीन को जमीन रहित अथवा कम जमीन वाले किसानों में बाँट देना चाहिए। उह इस काम में राज्य की ओर से भी सहायता मिलनी चाहिए। लेकिन जिन गाँवों में कृषि योग्य छोटी जात हो उहें सुधारने के लिए सरकार द्वारा नहरो और ननकरो के रूप में सहायता मिलनी चाहिए। इस काम को पूरा करने के लिए उहें कुएँ बनाने के लिए सहायता अथवा ठार खरीदने, प्रोजेक्ट साने साद तथा बीज मोल लेने के लिए उधार का प्रबंध करना चाहिए और कुछ घसों के लिए इस प्रकार कृषि योग्य बनाई गई भूमिया पर कर (राजस्व) से मुक्ति होनी चाहिए। जहाँ मुख्य कठिनाई पानी की कमी है वहाँ सिंचाई का प्रयत्न करना चाहिए। जिन क्षेत्रों में मलेरिया का भयंकर प्रकोप हो उन क्षेत्रों में भूमि को कृषि-योग्य बनाने से पूर्व मलेरिया की रोकथाम करने का काम ज्यादा जरूरी होगा।

(३) पानी घास भून बली भूमियों का सुधार (Reclamation of Water-Infested Land)—सुलनात्मक दृष्टि से इस प्रकार की भूमियों को पुनः कृषि-योग्य बनाना अत्यंत महत्वपूर्ण है। इनमें से अधिकांश भूमियाँ निश्चित रूप से क्षेत्रों में हैं और उनकी भूमियाँ बहुत अच्छी हैं। यदि अनुमानित एक करोड़ एकरों का सुधार किया जा सके, तो इनसे देश के खाद्य-साधना में ३० लाख टन की वार्षिक वृद्धि हो जाएगी।

(४) अगर अथवा अम्लक्षार वाली भूमियों की भी भूमि-सुधार की उचित कार्य-वाहिया तथा भूमि सरक्षण द्वारा सुधारा जा सकता है।

सरकार के प्रस्तावित तथा प्रयोग में लाए गए उपाय (Steps taken and proposed by the Government)—सरकार ने भूमि-सुधार की दिशा में जो क्रियात्मक पग उठाया, वह था १९४७ में अमरीकी सेना के त्थक्क २०० ट्रैक्टरों से केन्द्रीय ट्रैक्टर सघ की स्थापना करना। कुछेक राज्य-सरकारों ने भी अपने निजी ट्रैक्टर सघ स्थापित किए हैं। केन्द्रीय तथा राज्य ट्रैक्टर संघों ने अभी तक इन क्षेत्रों में मुख्यतः भूमि-सुधार किया है। केन्द्रीय ट्रैक्टर-संघटन ने जिन राज्यों में लाखों एकड़ भूमि को कृषि-योग्य बनाया है, वे इस प्रकार हैं—मध्य प्रदेश, तत्कालीन मध्य भारत एवं भोपाल और उत्तर प्रदेश में सराई भाबर (नैनीताल)।

योजना-काल में भूमि-सुधार का कार्यक्रम (Programme of Reclamation During the Plan)—प्रथम पंचवर्षीय योजना में भी भूमि-सुधार और भूमि-विकास के लिए विस्तृत कार्यक्रम रखा गया था। २५ करोड़ और १० करोड़ ८० की दो राशियाँ राज्यों की और केन्द्रीय योजना में लगभग ७४ लाख एकड़ भूमि-सुधार के लिए नियत की गई थी।

केन्द्रीय ट्रैक्टर संघटन ने प्रथम पंचवर्षीय योजना-काल में ११,८६ लाख एकड़ भूमि को कृषि योग्य बनाया, जब कि प्रथम योजना का संसम्बन्धी लक्ष्य केवल १११ लाख एकड़ भूमि-सुधार था जो इस प्रकार विभिन्न प्रदेशों में वितरित था—३,६६,५६४ एकड़ भूमि मध्य प्रदेश, २,०८,२६७ एकड़ भूमि उत्तर प्रदेश; २,८६,६७४ एकड़ भूमि मध्य भारत और २,६८,१८७ एकड़ भूमि भोपाल।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में ३० लाख एकड़ भूमि पर ढाल और पानी की व्यवस्था का भी आयोजन था। साथ ही ३४ लाख एकड़ भूमि पर भारी मशीनों के द्वारा कृषि करने की व्यवस्था का उपबन्ध किया गया था। द्वितीय योजना-काल में आया है कि १५ लाख एकड़ भूमि कृषि योग्य बनाई जाएगी और २० लाख एकड़ भूमि को सुधारा जाएगा।

१९५७-५८ में मध्य प्रदेश, घासाम और बिहार में ६६,२४६ एकड़ काम और तम्बो घास से घिरी हुई भूमि को कृषि योग्य बनाया गया। इस प्रकार केन्द्रीय ट्रैक्टर संघटन ने सब मिलाकर प्रायः १६ लाख एकड़ भूमि को (१९४८ से १९५७ तक) कृषि योग्य बनाया है। और केन्द्रीय ट्रैक्टर संघटन के जयलनासक उपसंघटन ने अंशतः २,३८७ एकड़ जंगली भूमि और मध्य प्रदेश में ३६,८८८ एकड़ जंगली भूमि को कृषि योग्य बनाया।

भूमि-सम्बन्धी समस्याएँ (Problems of Soil)—उचित कृषि-कार्य की दृष्टि से भूमि-सम्बन्धी अनेक समस्याएँ हैं। हमें इनका अध्ययन भी करना है।

(१) उपजाऊन में गिरावट (Declining Fertility)—मनुष्य पहली बात है जमीन को उत्तरोत्तर गिरती हुई उत्पादन-शक्ति। भूमि का उपजाऊन बनाए रखने की समस्या के मूल में खाद तथा उर्वरक आदि का उपबन्ध करना है, जिससे जो कुछ हम फसलों के रूप में प्राप्त करते हैं वह खाद के रूप में पुनः जमीन को प्राप्त हो जाए। खेती के क्षेत्र को ध्यान में रखते हुए रासायनिक खादों की खपत बहुत कम है। लेकिन कठिनाई यह है कि गोबर आदि के खाद का अधिकांश भाग बेकार होता

जाता है। गोबर के खाद का ४०% ही इस उपयोग में आता है, शेष को ईंधन के रूप में जलाया जाता है अथवा इकट्ठा करने के समय नष्ट हो जाता है। मूत्र आदि को बेकार जाने देने हैं। भारत में पर्याप्त मात्रा में सहरी गन्दगी उपलब्ध होती है। इस बिस्म का कूड़ा काफी उपयोग में आ सकता है। लेकिन गोबर आदि भारी मात्रा में जलाया जाता है। भूमि और पानी की भारी बर्बाद होने के कारण हरी खाद के उपयोग करने की गुंजाइश बड़ी सीमित है। गोबर की खाद को ईंधन के रूप में उपयोगी करने से रोककर ईंधन के लिए कोई अन्य प्रवन्ध करना चाहिए। हवा तथा वर्षा से होने वाली हानि से रक्षा के लिए खाद के गड्डों का प्रचार करना चाहिए। मूत्र का भी उचित उपयोग करना चाहिए। गोबर आदि की खाद की दुर्गंध का उचित प्रबन्ध भी जरूरी है। रासायनिक खादों के भी अधिग्राह्य प्रचार करने की आवश्यकता है।

(२) भारतीय भूमि की शुष्कता (Dryness of the Indian Soil) —यह तो हम पहले ही देख चुके हैं कि भारतीय भूमि अपेक्षाकृत शुष्क है। इसलिए अपनी भूमि को समृद्ध करने के लिए हम सिंचाई की सुविधा का उचित प्रबन्ध करना होगा।

(३) दलहन (Marshes) —कृषि योग्य बेकार भूमि के कुछ भाग हल के नीचे नहीं हैं। इसका कारण है उनका दलदल जंसा बन जाना। इन्हें खेती योग्य बनाने के लिए, लक्ष्मी आदि के द्वारा पानी निकालने के उपाय को काम में लाना होगा।

(४) ऊसर भूमि—बहुत सी भूमि क्षार तथा लवण आदि के कारण खेती के अयोग्य हो गई है। ये क्षार आदि फसलों के विकास में बाधक होते हैं। इसलिए क्षार वाली भूमि के सुधार का कार्य शुरू करना चाहिए। एक उपाय तो यह है कि गहरा हल चलाया जाए जिससे क्षार आदि पलटकर जमीन के नीचे चल जाएँ। इसके प्रतिरिक्त जमीन को परत का ऊपरी भाग सुरचना, क्षार विरोधी वस्तु का प्रयोग, ऐसी फसलें लगाना जहाँ क्षार आदि के आघात सह सके तथा समुद्र के जल से हानि की सम्भावना वाली भूमि की रक्षा के लिए पृथक् बंधवाना।

(५) भूमि क्षय (Soil Erosion) —भूमि की ऊपरी परत पर सघापी, वर्षा आदि के भीषण प्रकोप के कारण बहुत से उपजाऊ तत्त्व नष्ट हो जाते हैं और इस प्रकार उर्वरता का क्षय हो रहा है। इसी का नाम भूमि क्षय है। यदि इस भीषण रोग का मुकाबला नहीं किया गया, तो इससे भारतीय कृषि को भारी पड़ने का पट्टेबन्ध।

प्रश्न १—भूमि-क्षय क्या होता है? इससे भारत में कृषि को कैसे हानि पहुँचती है? इस समस्या के निराकरण के लिए आप किन उपायों की सलाह देंगे?

Q 2—What is soil erosion? How does it harm agriculture in India? What measures do you suggest for tackling the problem?

अर्थ (Meaning) —वर्षा अथवा बाढ़ के कारण भूमि की ऊपरी सतह का वह जाने की भूमि क्षय कहत है। इसी प्रकार भूमि की ऊपरी सतह प्रवन आधिया द्वारा भी क्षय हो सकती है।

भूमि क्षय दो प्रकार का है—(क) पपही बटाव, और (ख) नालिया या सड़वा

के रूप में बटाव । भूमि की ऊपरी सतह (पपड़ी) ढटने की पपड़ी-कटाव कहते हैं; और जब वर्षा या बाढ़ों से समतल खेतों में नालियाँ या खड़े हो जाते हैं तो उसे नाली-कटाव कहते हैं । उदाहरणार्थ, पंजाब के उप पहाड़ी जिला होशियारपुर में भूमि-कटाव तेज पहाड़ी नालों के कारण होता है, जिन्हें 'चोए' कहते हैं । ये भूमि की रासायनिक रूप में समृद्ध ऊपरी पपड़ी को बहा ले जाते हैं और उसकी जगह रेत छोड़ जाते हैं जिससे भूमि बाँझ हो जाती है ।

कारण (Cause) — (१) — भूमि-कटाव का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण बतों का विघटन इसमें भूमिसे, मरुस्थल-सीमान्तों तथा भूमि-कटाव योग्य ग्रन्थ-श्रेणियों से हरियाली का विनाश है । हरियाली बाँधीघोर पानी से भूमि की रक्षा करती है । किन्तु जब इस प्रकार की हरियाली नष्ट हो जाती है, तो रेतिली भूमि-सतहों पर वायु प्रणतया प्रभावित हो जाती है और रेत उड़ने लगती है । इस प्रकार मरुस्थल के सीमान्त इलाकों के बड़े-बड़े क्षेत्र रेत-समूह के कारण अनुरागदक बन जाते हैं । अधिकांशतः, इस विधि से राजस्थान का भारतीय मरुस्थल रेत ५० वर्षों से लगभग साढ़े बील प्रति वर्ष के हिमाचल से फैलता जा रहा है और प्रतिवर्ष दिल्ली की दिशा में, लगभग ५० वर्गमील उपजाऊ भूमि को ढँक रहा है ।

(२) पशुओं और विनोपत, भेड़ वगैरियों के बेरोकटोक चरने के कारण भूमि की सतह नगी हो जाती है और अधिक भूमि-कटाव प्रारम्भ हो जाता है ।

(३) दोषपूर्ण भूमि उपयोग के चलनों का भी यही प्रभाव होता है, जैसे— बाँधी के प्रवर्धन बिना डलानों पर हल चलाना । जब कभी वर्षा होती है अथवा प्रबल हवा हवाएँ चलती हैं, तो भूमि-सतह नष्ट हो जाती है । तीन सदियों पहले, बीजापुर का जिला 'दक्षिण का सबा' कहलाता था, किन्तु आज वह भीषण दुर्भिक्ष-क्षेत्र है । इसका मुख्य कारण भूमि-कटाव है, जो हवा के कारण हुआ । उत्तर प्रदेश में कृषिगत क्षेत्र के लगभग १० लाख एकड़ प्रतिवर्ष वर्षाकालीन वायु से खर हो जाते हैं । वर्षा-काल में इस क्षेत्र में यदा-कदा हल चलाया जाता है, और इस प्रकार भारी वर्षा के जुलाई तथा अगस्त मासों में वर्षा-जल के प्रभाव में उस भूमि में क्षय प्रारम्भ हो जाता है ।

सीमा (Extent) — भारत में भूमि-कटाव की सीमा का ज्ञान तो नहीं, किन्तु भूमि-कटाव क्षेत्र तथा उत्पादन में क्षति का निश्चय ही अत्यधिक बड़ी होगी । ग्रामीण क्षेत्र में, जहाँ कृषि-विधियों का उच्च विकास हो चुका है, भूमि-कटाव से प्रति वर्ष लगभग ५ लाख एकड़ भूमि की हानि होती है । यह हानि उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल और पंजाब में विशेष रूप से गम्भीर है । कहा जाता है कि लगभग ६० लाख एकड़ भूमि उत्तर प्रदेश और पंजाब के विशेषतः उप-पहाड़ी जिलों में भूमि-कटाव के कारण खर हो गई है । मध्य प्रदेश के होशियारपुर जिले में 'चोए' के कारण भूमि-कटाव से कृषिगत क्षेत्र का ३ भाग कृषि-कार्य के अयोग्य बन गया है । उत्तर प्रदेश में भी एक जिला है, जहाँ सड़क वाली एक लाख एकड़ भूमि है और वहाँ एक हजार एकड़ भूमि प्रति वर्ष भूमि-कटाव के कारण नष्ट हो जाती है ।

इससे होने वाली हानि—भूमि-कटाव से हुई क्षति मुख्यतः त्रिमुक्ती है ।

प्रभावशाली म पोषक रसायन तत्वों के निरन्तर हटते रहने से भूमि की उत्पादन-शक्ति में बड़ी भारी कमी हो जाती है। ये तत्व सतह के ऊपरी भाग में कुछ इंचों तक ही स्थिर रहते हैं।

दूसरे, न केवल उर्वरता ही कम हो जाती है, प्रत्युत कृषि अधीन क्षेत्र भी भूमि-कटाव के कारण क्रम से कम होता जाता है। खड़े बनत रहने के कारण वह क्षेत्र कृषि के अयोग्य हो जाता है।

**औषधकारिक उपाय (Remedial Action)**—भूमि क्षय को दूर करने के लिए निम्न महत्वपूर्ण उपाय आवश्यक हैं —

वैज्ञानिक वन-प्रबंध द्वारा वनोत्पादन और वनों का संरक्षण सर्वोत्तम महत्वपूर्ण उपाय है। पहाड़ी प्रदेशों पर पेड़ काटना रोक जाय और एम डलानो तथा क्षेत्रों के घास घास के क्षेत्रों और साथ ही कृषिगत भूमि पर अधिक पेड़ उगाए जाएँ।

कृषिगत क्षेत्रों में से होकर निक्लन वाली नदियों के कारण वहाँ निरन्तर बाढ़ें आती रहनी हैं। इस सम्बन्ध में बाढ़ के नियंत्रण के उपाय करने की जिम्मेदारी सरकार पर है।

वनोत्पादन और नियन्त्रित चरागाहों से बाढ़ों को कम करने में बहुत समय लग जाएगा। इसलिए इससे पूर्व पहाड़ी नाला (चाबूत) को कृषिगत निमित्त मार्गों की राह बहाने का प्रबंध होना चाहिए। इस प्रकार, विपरीतावस्था में उनसे जो बुराई होगी, वह कम हो जाएगी।

कृषिगत क्षेत्रों के निर्माण के लिए प्रोत्साहन देना चाहिए विशेषतः उन स्थानों पर जहाँ डलान हैं जिसमें पानी को भूमि से मिट्टी बहाकर ले जाने से रोक जा सके और वर्षा जल के सोखे जाने का विश्वास हो। क्षेत्रों के किनारों पर खाईयाँ भी खोदी जा सकती हैं ताकि भारी वर्षा का जल संचयित किया जा सके।

**सरकारी उपाय (Govt Measures)**—प्रसन्नता की बात है कि केन्द्रीय और राज्य सरकारें भूमि की इस समस्या के विषय में जागरूक हो गई हैं। कुछ राज्यों में गत कुछ वर्षों से भूमि कटाव को नियंत्रित करने के उपाय किए जा रहे हैं किन्तु अभी तक राष्ट्रीय स्तर पर इस समस्या को हल नहीं किया गया है।

## सिंचाई

### (Irrigation)

अब हम सिंचाई की समस्या पर विचार करेंगे। जैसा कि हम बता भी चुके हैं, भारतीय कृषि के लिए सिंचाई का बहुत अधिक महत्व है। भारत में १३ ५६० लाख एकर फीट पानी का क्षेत्र है जिसमें से केवल ४,५०० लाख एकर फीट पानी का ही प्रयोग हो सकता है। अब तक केवल ८८० लाख एकर फीट पानी का ही जो कि लगभग जनसोता का बचन ६५% है और प्रयोग योग्य जल स्रोत का केवल १६ ५% है प्रयोग हो रहा है। दाना पान्थर्वीय यात्रायात्रा में जिन बहूत्त्वों जन यात्रायात्रा का प्राप्ति किया गया है, उनका पूरा हो जान पर समस्त जल स्रोत का ११% पानी प्रयोग में आन लगेगा।

के रूप में बटाव । भूमि की ऊपरी सतह (पपड़ी) टूटने की पपड़ी-कटाव कहते हैं; और जब वर्षा या बाढ़ों से समतल क्षेत्रों में नालियाँ या खड्डे हो जाते हैं तो उसे नाली-कटाव कहते हैं । उदाहरणार्थ, पंजाब के उप पहाड़ी जिन्ना होशियारपुर में भूमि-कटाव तेज पहाड़ी नालों के कारण होता है, जिन्हे 'चोद' कहते हैं । ये भूमि की सामान्यिक रूप में समूह ऊपरी पपड़ी को बहा ले जाते हैं और उसकी जगह रेत छोड़ जाते हैं जिससे भूमि बंक्र हो जाती है ।

कारण (Causes)—(१)—भूमि-कटाव का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण बनों का विध्वंस असम भूमियो, मरस्थल-सीमान्तों तथा भूमि-कटाव योग्य ग्रन्थ-क्षेत्रों से हिमाली का विनाश है । हरियाणी घाँधीऔर पानी से भूमि की रक्षा करती है । किन्तु जब इस प्रकार की हरियाली नष्ट हो जाती है, तो रेतोली भूमि-सतहों पर वायु पूरकतया प्रभावित हो जाती है और रेत उड़ने लगती है । इस प्रकार मरस्थल के सीमान्त इलाकों के बड़े-बड़े क्षेत्र रेत-समूह के कारण अनुत्पादक बन जाते हैं । अधिकांश, इस विधि से राजस्थान का भारतीय मरस्थल गत ५० वर्षों से लगभग आधे मील प्रति वर्ष के हिसाब से फैलता जा रहा है और प्रतिवर्ष दिल्ली की दिशा में, लगभग ५० वर्गमील उपजाऊ भूमि को हड़प रहा है ।

(२) पशुघो और बिदोषत. भेड़ बकरियों के घेरोकटोक चरने के कारण भूमि की सतह नगी हो जाती है और अधिक भूमि-कटाव प्रारम्भ हो जाता है ।

(३) दोषपूर्ण भूमि उपयोग के चलनों का भी यही प्रभाव होता है, जैसे—बाँधों के प्रवन्ध बिना ढलानों पर हल चलाना । जब कभी वर्षा होती है अथवा प्रबल रुध्र हवाएँ चलती हैं, तो भूमि-सतह नष्ट हो जाती है । तीन सदियों पहले, बीजापुर का जिला 'दक्षिण का मङ्गा' कहलाता था; किन्तु आज वह भीषण दुर्भिक्ष-क्षेत्र है । इसका मुख्य कारण भूमि-कटाव है, जो हवा के कारण हुआ । उत्तर प्रदेश में कृषिगत क्षेत्र के लगभग १० लाख एकड़ प्रतिवर्ष वर्षाकालीन वायु से बजर हो जाते हैं । वर्षा-काल में इस क्षेत्र में यदा-कदा हल चलया जाता है, और इस प्रकार भारी वर्षा के फुलाई तथा प्रगस्त भागों में वर्षा-जल के प्रभाव में उस भूमि में क्षय प्रारम्भ हो जाता है ।

सीमा (Extent)—भारत में भूमि-कटाव की सीमा का ज्ञान तो नहीं, किन्तु भूमि-कटाव क्षेत्र तथा उत्पादन में क्षति का निश्चय ही अत्यधिक बड़ी होगी । असमरीका क्षेत्र में, जहाँ कृषि-विधियों का उच्च विकास हुआ चुका है, भूमि-कटाव से प्रति वर्ष लगभग ५ लाख एकड़ भूमि की हानि होती है । यह हानि उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल और पंजाब में विशेष रूप से गम्भीर है । कहा जाता है कि लगभग ८० लाख एकड़ भूमि उत्तर प्रदेश और पंजाब के विशेषतः उप-पहाड़ी जिलों में भूमि-कटाव के कारण बेकार हो गई है । पंजाब के होशियारपुर जिले में 'चोदों' के कारण भूमि-कटाव से कृषिगत क्षेत्र का ३ भाग कृषि-कार्य के अयोग्य बन गया है । उत्तर प्रदेश में भी एक जिला है, जहाँ खट्टों वाली एक लाख एकड़ भूमि है और वहाँ एक हजार एकड़ भूमि प्रति वर्ष भूमि-कटाव के कारण नष्ट हो जाती है ।

इससे होने वाली हानि—भूमि-कटाव से हुई क्षति मुख्यतः त्रिमुखी है ।

प्रत्येक वर्षा में पोषक रसायन तत्वों के निरन्तर हटते रहने से भूमि की उत्पादन-शक्ति में बड़ी भारी कमी हो जाती है। ये तत्व सतह के ऊपरी भाग में कुछ इंचों तक ही स्थिर रहते हैं।

दूसरे, न केवल उर्वरता ही कम हो जाती है प्रत्युत कृषि अधीन क्षत्र भी भूमि-कटाव के कारण कम से कम हाता जाता है। खड़े बनते रहने के कारण वह क्षेत्र कृषि के अयोग्य हो जाता है।

**औपचारिक उपाय (Remedial Action)**—भूमि क्षय को दूर करने के लिए निम्न महत्वपूर्ण उपाय आवश्यक हैं —

वैज्ञानिक वन-प्रबंध द्वारा वनोत्पादन और वनों का संरक्षण सर्वोपरि महत्वपूर्ण उपाय है। पहाड़ी प्रदेशों पर पेड़ काटना रोक जाय और ऐसे ढलानों तथा क्षेत्रों के घास-पास के क्षेत्रों और साथ ही वृषिगत भूमि पर अधिक पेड़ उगाए जाएँ।

कृषिपथ क्षेत्रों में से होकर निक्लन वाली नदियों के कारण वहाँ निरन्तर बाढ़ें आती रहती हैं। इस सम्बन्ध में बाढ़ के नियन्त्रण के उपाय करने की जिम्मेदारी सरकार पर है।

वनोत्पादन और नियन्त्रित चरागाहों से बाढ़ों को कम करने में बहुत समय लग जाएगा। इसलिए इससे पूर्व पहाड़ी नाना (चायों) को कृषिपथ निर्मित मार्गों की राह बहाने का प्रबंध होना चाहिए। इस प्रकार, विपरीतावस्था में उनसे जो बुराई होगी, वह कम हो जाएगी।

किसानों को बाँधों के निर्माण के लिए प्रोत्साहन देना चाहिए विशेषतः उन स्थानों पर जहाँ डलान हैं जिसमें पानी को भूमि से मिट्टी बढ़ाकर से जाने से रोका जा सके और वर्षा जल के सोखे जाने का विश्वास हो। क्षेत्रों के किनारों पर खाईयें भी खोदी जा सकती हैं ताकि भारी वर्षा का जल सग्रहीत किया जा सके।

**सरकारी उपाय (Govt Measures)**—प्रसन्नता की बात है कि केन्द्रीय और राज्य सरकारें भूमि की इस समस्या के विषय में जागरूक हो गई हैं। कुछ राज्यों में गत कुछ वर्षों से भूमि-कटाव को नियंत्रित करने के उपाय लिए जा रहे हैं किन्तु अभी तक राष्ट्रीय आधार पर इस समस्या को हल नहीं किया गया है।

## सिंचाई

### (Irrigation)

अब हम सिंचाई की समस्या पर विचार करेंगे। जैसा कि हम बता भी चुके हैं, भारतीय कृषि के लिए सिंचाई का बहुत अधिक महत्व है। भारत में १३,५६० लाख एकड़ फीट पानी के स्रोत हैं जिसमें से केवल ४५०० लाख एकड़ फीट पानी का ही प्रयोग हो सकता है। अब तक केवल ८८० लाख एकड़ फीट पानी का ही जो कि समस्त जनस्रोत का केवल ६५% है और प्रयोग योग्य जल स्रोत का केवल १६५% है प्रयोग हो रहा है। दोरी पंचवर्षीय योजनाओं में जिन बहूद्देश्यीय जन योजनाओं का प्रारम्भ किया गया है, उनके पूरा हो जाने पर समस्त जल स्रोत का ११% पानी प्रयोग में आने लगेगा।



प्रश्न ३—इस विचार की व्याख्या और परीक्षा कीजिए कि “जल से भी अधिक मूल्यवान है।” (पटना १९५७ सलीम)

अथवा

भारतीय अर्थ-व्यवस्था में सिंचाई का क्या महत्त्व है ? (पटना १९५७)

Q 3—Explain and examine the view that “Water is more precious than gold” (Patna 1957 Sl)

Or

What is the importance of irrigation in the Indian Economic life (Patna 1957 Sl)

भारतीय भूमि की मुख्य विशेषता यह है कि वह शुष्क है; और जब तक पानी न दिया जाए, उससे अधिक प्राप्ति नहीं होती और देश के कई भागों में तो प्रायः कुछ भी प्राप्ति नहीं होती। सर चार्ल्स ट्रेवेलियन (Sir Charles Trevelyan) ने इसी सम्बन्ध में टिप्पणी करते हुए कहा है, “भारत में सिंचाई ही सर्वमूल्य है। जल से भी अधिक मूल्यवान है।” निम्न विचारों के आधार पर भारत में सिंचाई का महत्त्व प्रकट होता है—

हम देश में अनेक ऐसे भाग हैं जैसे राजस्थान और पंजाब के दक्षिणी हिस्से जहाँ सामान्य वर्षा भी फसलों के लिए अपर्याप्त है। इन भागों में केवल सिंचाई जल पर ही फसलों का भरोसा हो सकता है। दक्षिण में वर्षा का प्रत्यक्ष प्रभाव और गलत विभाजन है। इस प्रकार, यदि कृषि करनी हो, तो ऐसे क्षेत्रों में भी सिंचाई की आवश्यकता है। उत्तर प्रदेश, बिहार और उड़ीसा में पर्याप्त वर्षा होती है, सिंचाई केवल तभी, जब वह सामान्य हो। फलतः दुर्भाग्य के विरुद्ध सावधानी के तौर पर क्षेत्रों में भी सिंचाई-प्रबन्ध होना चाहिए।

गन्ना और चावल जैसी कई फसलें हैं, जिन्हें न केवल पर्याप्त प्रत्यक्ष सिंचाई और नियन्त्रित जल-पूर्ति की आवश्यकता होती है और यह केवल कृषि सिंचाई दे सकती है।

इसके अतिरिक्त, चूँकि भारत के अधिकांश भागों में ग्रीष्म ऋतु में ही होती है, इसलिए शीतकाल की फसलें उगाई जा सकती हैं जबकि शीतकाल जल की व्यवस्था हो सके।

जनसंख्या-वृद्धि में वेगपूर्वक उन्नति के फलस्वरूप भूमि पर जनसंख्या के बढ़ते हुए दबाव ने प्रस्तुत कृषि-योग्य क्षेत्रों का सुधार करने की आवश्यकता पैदा कर दी है। इनका सुधार केवल तभी हो सकता है जबकि उनके लिए जल की उचित व्यवस्था हो।

पहले से कृषि-अधीन क्षेत्रों से प्राप्ति में सभी वृद्धि की जा सकती है जबकि जल पूर्ति की व्यवस्था हो। इसके अतिरिक्त, जहाँ सिंचाई की व्यवस्था है, वहाँ किसान को अपनी कृषि के तरीकों को उन्नत करने का अपेक्षाकृत अधिक प्रलोभन होगा।

जोही देना भी सिंचाई की सुविधाओं का विस्तार होगा, क्योंकि अनेक क्षेत्रों में दुहरी फसलें उगाई जाने लगेंगी और परती भूमि से भी अधिक खाद और सिंचाई के द्वारा फसलें प्राप्त होने लगेंगी।

सक्षेप में, सिंचाई ही एकमात्र साधन है, जिससे भारत में भूमि की उत्पादन क्षमता को उन्नत किया जा सकता है। यदि भूमि के उत्पादन में वृद्धि और किसानों को नवीन नियोजन प्रदान करना अभीष्ट है तो सिंचाई देश की कामयाब बन सकती है। भारत में कृषि की दृढ़ता, विस्तार और समृद्धि के लिए सिंचाई ही एकमात्र साधन है।

प्रश्न ४—भारत में प्रचलित विभिन्न सिंचाई विधियों का संक्षेप में उल्लेख कीजिए और उनमें से प्रत्येक के दोष बताइए। (पंजाब १९५८)

Q 4—Give a brief account of the various methods of irrigation practised in India, and point out their drawbacks (P U 1957)

सिंचाई के साधन (Means of Irrigation)—भारत में मुख्यतः प्रचलित सिंचाई के तीन साधन हैं—नहरें, कुएँ, नलकूप तथा तालाब।

उपर्युक्त तीनों साधनों द्वारा निम्नलिखित क्षेत्रफल १८५५ ५६ में ५६२ लाख एकड़ था, जिसमें २३२ लाख एकड़ भूमि नहरों द्वारा सिंची जाती थी १०६ लाख एकड़ भूमि तालाबों द्वारा सिंची जाती थी और १६६ लाख एकड़ भूमि कुओं से सिंची जाती थी। इसके अतिरिक्त ५५ लाख एकड़ भूमि अन्य साधनों द्वारा सिंची जाती थी। इस प्रकार देश की १८% भूमि पर सिंचाई की सुविधाएँ प्राप्त थी।

नहरें (Canals)—भारत में नहरों सिंचाई सर्वाधिक महत्वपूर्ण है और ये ५ करोड़ ६२ लाख एकड़ों के कुल सिंचाई क्षेत्र में से २ करोड़ ३० लाख एकड़ों पर्याप्त, कुल के आधे भाग, की सिंचाई करती हैं। ये नदियों से अथवा पहाड़ों में से बाँधों द्वारा एकत्रित जल संचय से निकाली जाती हैं। पहली प्रकार का उत्तर भारत में विन्हास हुआ है जहाँ सारे वर्ष नदियाँ बहती हैं। दूसरी प्रकार दक्षिण में ग्रहण की गई है, जहाँ सूखे मौसम में नदियाँ सूख जाने के कारण कृत्रिम जल संचय आवश्यक हो जाता है।

२२९४०

नदी नहरों के दो प्रकार हैं—(१) बाढ़ी नहरें, और (२) बारहमासी नहरें। पंजाब, उत्तर प्रदेश और मद्रास डेल्टा क्षेत्र की बड़ी भारी नहर प्रणालियाँ बारहमासी हैं।

उत्तर प्रदेश, मद्रास की तटवर्ती घाटियों और पंजाब की समृद्धि का कारण उनकी विलक्षण नहर-प्रणालियाँ हैं।

कुएँ (Wells)—नितरे जल के कुएँ अत्यधिक प्राचीन और सिंचाई के महत्वपूर्ण साधन हैं। इनसे १ करोड़ ६६ लाख एकड़ों, अर्थात् देश के कुल सिंचाई क्षेत्र के एक चौथाई भाग की सिंचाई होती है। यह देश के भूगर्भ के जन साधनों का उपयोग करते हैं और यह उत्तर प्रदेश, मद्रास और पंजाब में अधिकतर खोदे गए हैं। सारे देश में लगभग २५ लाख कुएँ हैं, जिनमें से आधे से अधिक उत्तर प्रदेश में हैं।

उपयोगिता की दृष्टि से कुओं की सिंचाई बढ़िया विस्म की होती है और नहरों सिंचाई की अपेक्षा अधिक अच्छी होती है।

नलकूप (Tubewells)—देश के भूगर्भ स्थित जल का उपयोग करने के लिए हाल ही में नलकूपों की एक नवीन विधि का आविष्कार हुआ है। ये बिजली से कार्य करते हैं (विरोधित जन-विद्युत् से) और इस प्रकार न केवल तल कुओं (surface

well) की अपेक्षा सस्ते है प्रत्युत वह भूगर्भ स्थित जल का प्रयोग भी सम्भव बनाते है जो अन्यथा बेकार ही पड़ा रहना है । जहाँ साधारण कुओं से केवल ३०-४० फीट पर ही पानी मिल जाता है; ननकूपी से गहरी सतह का पानी मिलता है और उनसे अपेक्षाकृत बड़े क्षेत्रों की (प्रायः ३००-४०० एकड़) सिंचाई सम्भव हो जाती है ।

तालाब (Tanks)—ये दक्षिण में सिंचाई के सर्वाधिक महत्वपूर्ण साधन है, हालाँकि उत्तर में इनका प्रायः अभाव ही है । इनका मुख्य गुण इस बात में है कि इन से दक्षिण भारत में सिंचाई सम्बन्धी वैकल्पिक विधि प्राप्त होती है जहाँ चट्टानी धरती और नदियों की भिन्न अवस्थाओं के कारण नहरों और कुओं के द्वारा सिंचाई सम्भव नहीं है ।

तालाबों के द्वारा सिंचाई में दो मुख्य दोष हैं । पहला दोष तो यह है कि तालाबों में क्षीप्त ही रेत जमा हो जाती है, इसलिए उन्हें प्रतिवर्ष साफ कराना पड़ता है । और दूसरा दोष यह है कि जब वर्षा नहीं होती तो तालाब भी सूख जाते हैं । इस प्रकार आवश्यकता के समय ही तालाब घोटा दे जाते हैं ।

सब मिलाकर सारे देश में तालाबों से १०६ लाख एकड़ भूमि को पानी मिलता है । इसमें से ३० लाख एकड़ भूमि तो आन्ध्र प्रदेश और मद्रास राज्य में ही है ।

भारत में, सिंचाई-सुविधाएँ कृषि-प्रधान क्षेत्र के केवल २ भाग तक ही सीमित हैं । यह सर्वथा अपर्याप्त अनुपात है । देश में कृषि-सम्बन्धी विकास की दृष्टि से यह आवश्यक है कि अधिकाधिक सिंचाई-नाथनी का निर्माण किया जाए ।

प्रश्न ५—भारत की कुछ बहुरंगी नदी-घाटी योजनाओं का वर्णन कीजिए । भारतीय कृषि और उद्योगों पर उनके प्रभाव का उल्लेख कीजिए ।

(पंजाब '५५, '५६ सलीमगढ़ी; लखनऊ '५४, आगरा १६५५, पटना '५७)

Q. 5—Describe the principal multi purpose river valley projects in India. Point out their influence on Indian agriculture and industries.

(Punjab '55, '56 Supp., Lu know '54, Agra 1955; Patna 1957)

भाकड़ा-नगल योजना (Bhakra-Nagall Project)—यह पंजाब में है और कहा जाता है कि भारत की सिंचाई और साथ साथ जल-विद्युत् उत्पादन की यह सबसे बड़ी योजना है । इसकी अनुमानित लागत १७० करोड़ रु० है । यह पंजाब और राजस्थान की सूखी भूमियों के १७ लाख एकड़ों की सिंचाई करेगी । इसके अतिरिक्त इस योजना से ३७ लाख एकड़ अनिर्विक्रत भूमि को जल मिलेगा ।

अनुमान किया गया है कि इस योजना की सिंचाई-सुविधाओं की सहायता से ८५ लाख टन अतिरिक्त खाद्यान्नों कपास की अतिरिक्त ५६ लाख गीदों, अतिरिक्त १५ लाख टन गन्ने और ०३ लाख टन अतिरिक्त दालों और तिलहनों का उत्पादन होगा । केवल खाद्यान्नों तथा कपास के अतिरिक्त उत्पादन से ही विदेशी विनिमय में १०५ करोड़ रु० वार्षिक की वृद्धि होगी ।

किया जाएगा। बोकारो और चन्द्रपुरा में उष्ण बिजलीघर के प्रतिरिक्त सभी बाँधों पर विद्युत्-उत्पादन की भी व्यवस्था होगी। कुल विद्युत्-उत्पादन ६ लाख किलोवाट होगा, जिसमें से १ लाख किलोवाट जल-विद्युत् होगी और शेष तापीय विद्युत्-शक्ति (thermal electricity) होगी।

इस क्षेत्र की कोयला-खानों को भी बिजली उपलब्ध हो जाएगी। यह घाटी समूचे भारत के ८० प्रतिशत कोयले, ६० प्रतिशत लोहे, सभी तैयार, ७० प्रतिशत क्रोमाइट और अभ्रक, ५० प्रतिशत अग्नि मिट्टी, लगभग ५० प्रतिशत चीनी मिट्टी और प्रसर्वस्टोस की खनिज सम्बन्धी कोशायार है। सस्ती शक्ति की व्यवस्था से बृहद् उद्योगों तथा विद्युत् रासायनिक उद्योग को प्रारम्भ करना सहज हो जाएगा। कुछ समय पश्चात् भारत में इस घाटी को वही प्रतिष्ठा प्राप्त हो जाएगी जो जर्मनी में रूर घाटी (Ruhr Valley) को है।

कृपि विषयक प्रतिरिक्त उत्पादन के विषय में अनुमान किया गया है कि इस योजना की सिबाई-सुविधाओं से ५६ लाख मन प्रतिरिक्त चावल और ३६ लाख मन प्रतिरिक्त रबी की फसलें उत्पन्न होगी।

प्रस्तुत सम्पूर्ण योजना को क्रियारमक कर देने के लिए दामोदर घाटी कॉर्पोरेशन एक्ट (Damodar Valley Corporation Act) स्वीकार किया गया था, जिसके अधीन जुलाई १९४८ में एक स्वायत्तशासी सार्वजनिक निगम (Corporation) स्थापित किया गया था।

अनुमान है कि समस्त दामोदर घाटी योजना पर १०५ करोड़ रु० व्यय होगा। योजना का अधिकांश भाग पूरा हो चुका है। चारों बाँध तैयार हो गये हैं। और उनके जल विद्युत् कारखाने भी प्रायः तैयार हैं। दुर्गापुर बाँध को तैयार हुए कई वर्ष हो चुके हैं। बोकारो उष्ण बिजलीघर की कार्यक्षमता १५ लाख कि० वा० बिजली है। वह १९५३ से ही कार्य कर रहा है। आशा है कि १९५२ के अन्त तक एक अन्य बिजली घर जिसकी बिजली उत्पादन क्षमता ७५,००० कि० वा० होगी, तैयार हो जाएगा। उसी समय धर्मपुर निकट भविष्य में १५ लाख कि० वा० बिजली का एक अन्य बिजलीघर दुर्गापुर में बिजली तैयार करने लगेगा। चन्द्रपुरा में एक तीसरा उष्ण बिजलीघर तैयार हो रहा है। उसकी बिजली उत्पादन-क्षमता १२५ लाख कि० वा० होगी और वह केवल रेलवे-व्यवस्था को बिजली सप्लाई करेगा। इस सारी योजना के पूर्ण हो जाने पर यह घाटी, जो अब तक दुख और क्लेशों की घाटी है, सुख और समृद्धि की घाटी में बदल जाएगी।

महानदी घाटी योजना (The Mahanadi Valley Project)—उड़ीसा में महानदी घाटी योजना तीन बाँधों का निर्माण करने के लिए बनाई गई है। एक हीराकुड में, दूसरा, १३० मील नीचे टिड्डपाडा में; और तीसरा, कटक के निकट नाराज में। इनमें से प्रत्येक की निजी नहर-प्रणाली एवं जल-विद्युत् कारखाना होगा। प्रस्तुत सम्पूर्ण योजना से आशा की जाती है कि २५ लाख एकड़ भूमि की सिबाई होगी और ५ लाख किलोवाट बिजली पैदा की जाएगी। इस विद्युत्-शक्ति से इस घाटी के मैंगनीज, लोहे, कोयले और बॉक्साइट के भण्डारों को उपयोग में लाया जा

निर्माण की व्यवस्था है। योजना के पूरी हो जाने पर दोनों राज्यों की ११ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इसके अतिरिक्त योजना से ६२,००० कि० वा० बिजली भी प्राप्त होगी। यद्यपि सम्पूर्ण योजना अनुमानतः १९६२ तक पूरी होगी, फिर भी सिंचाई और बिजली शक्ति का उत्पादन १९५६-६० तक प्रारम्भ हो जायेगा। इस समस्त योजना के प्रथम चरण पर अनुमानतः ६३.६ करोड़ रुपये का व्यय होगा।

**मयूराक्षी योजना (The Mayurakshi Project)**—पश्चिम बंगाल में मयूराक्षी नदी के किनारे पर एक सिंचाई योजना का सन्तान किया गया है। उक्त योजना ४,००० मि० वा० बिजली भी उत्पन्न करेगी। इस योजना का प्रथम चरण १९५१ में ही पूरा हो गया था। इसके पश्चात् १९५५ में १५५ फीट ऊँचा और २,१७० फीट लम्बा कनाडा बाँध तैयार हुआ। (कनाडा की सहायता से इस योजना को पूरा किया गया है, इसीलिए इस बाँध का नाम कनाडा बाँध रखा गया है।) इस योजना के अन्तर्गत निर्मित नहरों से ७२ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होगी। इस योजना का अनुमानित व्यय १६ करोड़ रु० है।

**कोसी योजना**—प्रतिवर्ष निरन्तर बाढ़ आने के कारण उत्तरी बिहार में इस नदी का नाम कोसी अर्थात् 'भूलो की जननी' पड़ गया है। इससे प्रति वर्ष १० करोड़ रुपये की हानि का अनुमान है। इसीलिए इसकी बाढ़ को रोकना तथा मानवोपयोगी बनाना बड़ा जरूरी है। इसीलिए १९५३ में तैयार की गई योजना के अनुसार इस पर काम शुरू किया गया। इस नदी का एक भाग नेपाल में पड़ता है। इसलिए अगस्त १९५४ में भारत-नेपाल करार हुआ। मौजूदा काम नदी की भयंकर बाढ़ को रोककर नेपाल तथा उत्तरी बिहार के इलाके की रक्षा करना है। इस योजना में ये बातें शामिल हैं—(क) हम्हमान नगर के पास भारत-नेपाल सीमा पर ३ मील लम्बा बाँध तैयार होगा; (ख) नदी के दोनों ओर ७० मील लम्बे टट बाँध बनेंगे; (ग) ४ व्यपवर्तन (diversion) नहरें; तथा (घ) भीमनगर से नहर निकाली जाएगी। इस सारी योजना पर ४५ करोड़ रु० के खर्च का अनुमान है। बाढ़ से बचत की प्रत्याशा इससे १४ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई तथा २१,००० लाख कि० वा० बिजली तैयार होगी। यह योजना १९६२ की जून तक पूरी होगी।

ऊपर वर्णित सहृद्देशी योजनाओं के अतिरिक्त देश में कई छोटी और बड़ी सिंचाई और जल-विद्युत् योजनाओं पर भी काम हो रहा है। उनके बारे में थोड़ी जानकारी प्राप्त करना लाभदायक होगा।

**रिहंद योजना (The Rihand Project)**—उत्तर प्रदेश के मिर्जापुर जिले में रिहंद योजना का मुख्य उद्देश्य बिजली तैयार करना है। इस योजना पर प्रायः ४६ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान है। इस योजना के अन्तर्गत ३०० फीट ऊँचा बाँध बनेगा। उक्त बाँध के ऊपर एक विशाल बिजलीघर का निर्माण हो रहा है। इस योजना के ऊपर १९५४ के उत्तरार्द्ध में काम शुरू हुआ था। आशा है कि यह योजना १९६१ तक पूरी हो जाएगी। तब इससे पूर्वी उत्तर प्रदेश के लिए २५ लाख कि० वा० बिजली मिलेगी, जिससे छोटे और बड़े कुटीर उद्योग विकसित हो सकेंगे। साथ

ही इस बिजली से अनेक नलबूप चलेंगे जिनसे उत्तर प्रदेश की १४ लाख एकड़ भूमि को और बिहार की ५ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ प्राप्त होगी ।

**कोयना योजना (The Koyna Project)**—कोयना योजना बम्बई राज्य की सबसे बड़ी योजना है । इस योजना पर १९५४ में ही कार्य शुरू हो गया था । इसका पहले चरण म ३८ करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है । इस योजना से बम्बई, पूना, महाराष्ट्र और कर्नाटक के क्षेत्रों को औद्योगिक विरास के लिए २४ लाख कि० वा० बिजली प्राप्त होगी । इस योजना के प्रधान कोयना नदी के गार-वार २०८ फीट ऊँचे बाँध का निर्माण होगा और एक सुरंग बनेगी जो नदी के पानी के बहाव के रुक को व्यपवर्तित (diversion) करेगी । इसकी सहायता से पानी को धार की १,५७० फीट की ऊँचाई से गिराया जाएगा । फलस्वरूप जलविद्युत् तैयार की जाएगी । यह जलविद्युत् का कारखाना जमीन के अन्दर होगा ।

**काकरापारा योजना (The Kakrapara Project)**—बम्बई में एक अ-य बाँध की योजना भी है । इसका नाम है काकरापारा बाँध । यह लोधर ताप्ती घाटी के विकास के लिए बनाई गई है । इस योजना के पूरा होने पर ६३ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई हो सकेगी । काकरापारा बाँध जून १९५३ में चालू किया गया । इस योजना की नहरें १९६३ तक तैयार हो जाएँगी ।

**भद्रा बाँध (The Bhadra Reservoir)**—मंसूर में भद्रा जलाशय है । इसकी सहायता से लखवाली स्थान में भद्रा नदी पर एक ऊँचा बाँध बनाने की योजना है । इस पर २४४२ करोड़ रु० व्यय होगा । पूरा होने पर इससे शिमोगा तथा चीतल दुर्ग के जिलों की २३४ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ प्राप्त होगी । इस योजना का एक भाग धिजनी घर का निर्माण भी है जिससे ३३,००० कि० वा० बिजली प्राप्त होगी । यह योजना अनुमानतः १९६१ तक पूरी हो जाएगी ।

**लोवर भवानी योजना (The Lower Bhawani Project)**—यह योजना मद्रास राज्य में १९५६ में पूरा कर ली गई थी । इस पर १० करोड़ रु० का व्यय हुआ था । इस योजना से कोयम्बटूर जिले में २ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती है । इसके अन्तर्गत २०० फीट ऊँचा बाँध भी है ।

**नागार्जुन सागर योजना (The Nagarjun Sagar Project)**—आन्ध्र प्रदेश की यह नए ढग की योजना है, जो मुरघत सिंचाई योजना है । इसके अन्तर्गत नखी-कोडा (आन्ध्र प्रदेश) में वृष्णा नदी पर एक विशाल बाँध बनाने की योजना है । बाँध के दोनों ओर से निकलने वाली नहरों से आन्ध्र प्रदेश के १८ लाख एकड़ भूभाग को सिंचाई सुविधाएँ प्राप्त होंगी । इस योजना के प्रथम चरण पर ही ८६६ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान है ।

**मच्छकुण्ड जलविद्युत योजना (The Muchh Kund Hydel Project)**—प्रथम पक्कीपर्व योजना के पश्चात् आन्ध्र प्रदेश में यह सबसे बड़ी जलविद्युत् योजना प्रारम्भ की गई है । इस योजना के अन्तर्गत मच्छकुण्ड नदी के पानी का प्रयोग किया जाएगा । यह नदी आन्ध्र और उड़ीसा के बीच सीमा बनाती है । इस योजना से नदी के दाहिने हाथ पर दूधोमल प्रपात की सहायता से बिजली तैयार करने की योजना

है। यह प्रपात ८५० फीट की ऊँचाई से गिरता है। इस योजना का पहला चरण पूरा हो चुका है, जिसमें ५१,००० कि० वा० बिजली पैदा होती है। बूरी योजना के तैयार हो जाने पर १,१४,७५० कि० वा० बिजली तैयार होगी।

उक्त योजना को आन्ध्र और उड़ीसा राज्य मिलकर पूरा कर रहे हैं। अनुमान है कि कुल योजना पर २७३ करोड़ रु० व्यय होगा।

राजस्थान नहर योजना (Rajasthan Canal Project)—पंजाब में राजस्थान को सींचने के लिए ६६५ करोड़ रु० की एक नहर योजना तैयार की गई है। सतलुज नदी पर एक बांध का निर्माण हो रहा है। इस योजना के पूरा होने पर भीकानेर, जैसलमेर, गंगानगर आदि राजस्थान के जिलों को सिंचाई की सुविधाएँ प्राप्त हो जाएँगी।

प्रथम पंचवर्षीय योजना ने नदी घाटी योजनाओं को सर्वाधिक उच्च स्थान दिया था। कुल व्यय का लगभग ३ भाग इन नदी-घाटी योजनाओं के लिए रखा गया था। इसके प्रतिरिक्त, १५३ करोड़ रु० इन पर पहले ही खर्च हो चुका था और ५१८ करोड़ रुपये (जमा ४० करोड़ रु० ५ नयी मुख्य योजनाओं के लिए) की प्रतिरिक्त व्यवस्था की गई थी। अनुमानतः, इस योजना-काल की अवधि में छोटी-बड़ी योजनाओं से ६३ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की सुविधा मिली। द्वितीय योजना-काल में अनुमानतः १२ करोड़ एकड़ भूमि की सिंचाई की सुविधाएँ प्राप्त होगी। प्रथम योजना-काल में ११ लाख कि० वा० बिजली का उत्पादन बढ़ा। इस प्रकार १९५६ के अन्त तक देश में ३४ लाख कि० वा० बिजली तैयार होने लगी थी। आशा है कि द्वितीय योजना के पूरा होने पर देश में ६६ लाख कि० वा० बिजली का उत्पादन होने लगेगा।

इन सब योजनाओं से निश्चय ही देश की आर्थिक कायापलट हो जाएगी। देश की व्यापक गरीबी से लड़ने के लिए ये योजनाएँ ही हमारे वास्तविक अस्त्र-शस्त्र सिद्ध होंगे।

भाग (ख)—इन योजनाओं का कृषि और उद्योग पर जो प्रभाव होगा, वह स्पष्ट ही है। दोनों को ही भारी लाभ पहुँचेगा। कृषि-योग्य बेकार भूमियों के बड़े-बड़े क्षेत्रों का सुधार हो जाएगा, पहले कृषि योग्य भूमियों में दूढ़ और समृद्ध कृषि सम्भव होगी, और बाढ़-नियन्त्रण से मृमि-कटाव रुक जाएगा। सस्ती बिजली की सहायता से वृद्ध और लघु उद्योगों तथा यातायात का विकास हो सकेगा। इन योजनाओं से देश की रोजगार समस्या का भी समाधान होगा। इन योजनाओं की क्रियान्विति में प्रायः २३ लाख व्यक्तियों की रोजगार मिल रहा है। शक्ति सम्बन्धी योजनाओं के पूरा होने पर और अधिक व्यक्तियों को काम मिलेगा। उस समय अनेक पुराने उद्योग पुनः चालू होंगे, उनका विकास होगा और अनेक नये उद्योग विकसित होंगे। अनुमान लगाया गया है कि कोयला और स्लिन्द जैसी योजनाओं से जब बिजली मिल जाएगी तो प्रायः ५ लाख अतिरिक्त व्यक्तियों को काम मिलना सरल होगा। (प्रत्येक योजना के विशिष्ट लाभ उस योजना के वर्णन के साथ-साथ गिना दिए गये हैं)।

अभ्यास १—भारत की किसी एक मुख्य नहर देखी जहाँ बाग योजना की आलोचनात्मक परीक्षा की जाय। (ब० और ब० वि० वि० १९५८, पृष्ठा १९५७)

Ex 1—Give a critical estimate of any one of the principal multi-purpose river valley projects of India  
(J & K Univ 58 and Patna '57)

अभ्यास २—भारत में इस समय छोटी मिचबाई योजनाओं पर क्यों अधिक बल दिया जा रहा है ? (लखनऊ १९५९)

Ex 2—Why is so much stress laid today on minor irrigation works in India ? (Lucknow '53)

देश के लिए बड़ी सिंचाई योजनाओं का भी महत्व है और छोटी मिचबाई योजनाओं का भी। बड़ी योजनाएँ नहरों के कम पानी पाना का प्रयोग करती हैं जो अन्यथा खर्च हो जाता है। इनसे बड़े भूमिद्वारों को लाभ पहुँचता है। इनसे खेती के काम में भूमिद्वारों को निश्चिन्त बल का पूर्ण होती रहती है। बड़े मिचबाई योजनाएँ प्रायः बहुत उद्देश्यों के लिए भी प्रयोग की जा रही हैं।

किंतु लघु मिचबाई योजनाओं का भी अर्थ महत्व है। उन पर कम पूँजी की आवश्यकता होती है, उनमें शीघ्र फल मिलने लगते हैं, और उनसे पूरा करने के लिए स्थानीय अधिपति ही प्रयास होते हैं। देश की खेती समस्या की गम्भीरता को ध्यान में रखते हुए, विशेषकर देश के सामने विदेशी विनिमय की कमी के कारण, हमारे लिए छोटी मिचबाई योजनाओं को वित्तियत करना अधिक उचित होगा। इसलिए इस समय छोटी मिचबाई योजनाएँ अधिक कोशिश की जायेंगी। क्षेत्रीय विकास योजनाओं और राष्ट्रीय विकास योजनाओं को वित्तियत करने के उद्देश्य से भी लघु मिचबाई योजनाओं पर ही इस समय अधिक बल दिया जा रहा है। छोटी योजनाओं से एक लाभ यह भी है कि इनसे वित्तियत करने के समय विमानों में आत्म त्याग, अवदान और परस्पर सहयोग की भावना का विकास होगा।



## अध्याय ६

## भूमि की समस्याएँ (क्रमशः)—कृषि की इकाई

(Problems of Land (continued)—Unit of Cultivation)

प्रश्न ?—भारत में कृषि-सम्बन्धी जोत के उप-विभाजन तथा खण्ड-विभाजन की स्थिति समझाइए। इनका कृषि कार्यक्षमता पर क्या प्रभाव पड़ता है ?

Q. 1—Give an idea of the extent to which Sub-division and Fragmentation of agricultural holdings have gone in India and discuss how they affect the efficiency of agriculture.

उप-विभाजन का विस्तार (Extent of Sub-division)—यद्यपि योजना कमीशन ने स्वीकार किया है कि "जोतों की आकार-विषयक सूचना (उनके स्वामित्व और खेतीवादी दोनों से सम्बन्धित) नितान्त अपूर्ण और दोषपूर्ण है" लेकिन इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि निरन्तर उप-विभाजन की रीति के आधार पर, भारत में जोतों का आकार अत्यधिक छोटा हो गया है। कुछ राज्यों में औसत जोतें इस प्रकार हैं—पश्चिमी बंगाल ४४ एकड़, मद्रास ४५ एकड़; प्रामाण्य ४८ एकड़; उड़ीसा ४९ एकड़, और मैसूर ६२ एकड़। कृषि-प्रधान उत्तर प्रदेश के राज्य में सब से कम औसत—२५ एकड़ है। बम्बई और पंजाब में तुलनात्मक दृष्टि से ऊँची औसतें हैं—क्रमशः १३३ और १० एकड़ों की।

किन्तु इन कम औसतों से भी यह पूरा-पूरा ज्ञान नहीं हो पाता कि अधिकांश जोतें किम सीमा तक छोटी हैं। ये साक्षर हैं तो भूमिमें ही और इनमें बड़ी जोतें भी शामिल हैं। हाल ही में योजना आयोग ने तिला था कि भारत में ३४% जोतें एक एकड़ से भी छोटी हैं; ६४% जोतें ५ एकड़ से भी छोटी हैं और केवल १% जोतें ५० एकड़ से बड़ी हैं।

उप-विभाजन और खण्ड-विभाजन के दोष (Evils of Sub-division and Fragmentation)—उप-विभाजन और खण्ड-विभाजन सर्वथा हानिकारक है। उप-विभाजन का इस आधार पर समर्थन किया जाता है कि कुछ ही लोगों के हाथों में केन्द्रीकरण के विरुद्ध इससे अनेक में समर्पित का विस्तृत विवरण हो जाता है। किसी सीमा तक यह एक सामाजिक लाभ है, किन्तु निश्चय ही यह लाभ कृषि-सम्बन्धी कुशलता की हानि करके प्राप्त किया जाता है। खण्ड-विभाजन के लिए कुछ प्राथिक लाभों का भी दावा किया जाता है, जैसे—एक फसल की असफलता के विरुद्ध बोमा, कुछ फसलों की बाजार-कीमतों में परिवर्तनों के विरुद्ध रक्षा, फसलों की अदला-बदली के लिए अधिक क्षेत्र। जो भी हो, इतनी अच्छाइयों के बावजूद भी उप-विभाजन और उससे भी अधिक खण्ड विभाजन के अनिवार्य परिणामों की अत्यधिक गम्भीर हानियों की तुलना में ये लाभ उपेक्षणीय हैं।

उप विभाजन की हानियाँ (Disadvantages of Sub division) — उप विभाजन और सख्त विभाजन की बुराई, सभी अवस्थाओं में भारतीय कृषि की मुख्य और आधारमूलक मुटि है। यह भूमि के कुशल उपयोग को वस्तुतः असम्भव बना देती है।

छोटी जोतों पर साधारण किसान के कुछ उपकरणों तक का उपयोग सम्भव नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ, दो एकड़ के जोत के स्वामी किसान को एक जोड़ी बैल तथा हल रखने होते हैं और यह सामान्यतः १० एकड़ के धान में कार्य करने योग्य होते हैं। इस अवस्था में वह अधिकांश समय के लिए बेकार रहेगे हालाँकि बैलों और किसानों का व्यय ज्यों का रथो रहेगा।

कई एक निश्चित लागतें भी होती हैं जो किसानों को लगानी ही पड़ती हैं। ज्यों ज्यों जोतों का साधारण-यून (निम्न-द्रव्य एक नियत बिन्दु से नीचे) होता है (ज्यों-ज्यों इस प्रकार की स्थायी लागतों का अनुपात उत्पादित जिस के मूल्यानुसार अधिकाधिक हो जाता है)।

अस्थायी लागतें निश्चित अनुपात में रूपान्तरित नहीं होती। और अत्यधिक छोटी जोतों की दशा में इस प्रकार की लागतें लगाना सामकर भी नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ बाँटें लगाने का व्यय निष्कण होगा।

जब छोटी जोतों के कारण विभिन्न स्थायी और साथ ही साथ अस्थायी लागत नहीं लगायी जाती, तो कृषि कार्य अयोग्य एवं हानिकर बन जाता है। तनिक बाँटें लगाने का उदाहरण ले लीजिए। समुचित यादों के बिना न तो पास पड़ोस के खेतों से घासा के हमले से रक्षा हो सकती है और न ही चोरो से। इससे भी अधिक गम्भीर स्थिति यह है कि कृषि कार्य अथवा फसलों की अवस्था बदली की कोई भी नयी प्रणाली सम्भव नहीं होगी, क्योंकि यादों के अभाव में, पास पड़ोस के बजर खेतों के पशु फसलों को हानि पहुँचाएँगे। इस प्रकार साहसी और प्रगतिशील किसान के लिए अपने विचारों को सश्रिय रूप देना असम्भव होगा।

छोटी जोतों के कारण मेड़ों और मार्गों आदि में भी बहुत सा क्षेत्र बेकार जाता है।

इस प्रकार, उप विभाजन की चालू विधि से उत्पन्न छोटी जोतें भारतीय कृषि के धनीकरण में सर्वाधिक महत्वपूर्ण कठिनाई है।

सख्त विभाजन की बुराईयाँ (Evils of Fragmentation) — उप-विभाजन का साथी विवेकहीन सख्त विभाजन सबसे बढ़कर छोटी जोतों को इन सारी हानियों की तीव्र कर देता है। डा० मान का कथन है कि “वस्तुतः, इससे अत्यधिक छोटी जोतों की सभी बुराईयाँ हैं, क्योंकि यह मशीनों और श्रम बचन की विधियों के उपयोग को रोकती है, और इससे विपरीत, बड़ी जोत इसलिए बुरी है, क्योंकि वह उस हस्त-धर्म द्वारा वास्तविक विस्तीर्ण कृषि कार्य में बाधक है जो छोटी जोतों के लिए बड़ा लाभ है।”

वस्तुतः कुछ एक अतिरिक्त कमियाँ हैं जो सख्त विभाजन से उत्पन्न होती हैं। प्रथमतः भूमि साधनों की बड़ी भारी हानि केवल इसलिए होती है कि अनेक अवस्थाओं में एक एक विभाजित सख्त इतना छोटा होता है कि उसमें कृषि नहीं हो

सक्ती और इसलिए भी कि विभिन्न स्वामियों के खण्डों को अलग-अलग करने के लिए सीमाएँ लगानी पड़ती हैं। यह अनुमान किया गया है कि पंजाब में अत्यधिक छोटे क्षेत्र-खण्डों के कारण ६ प्रतिशत भूमि बेकार हो जाती है और प्रतिशत १ प्रतिशत इन क्षेत्र-खण्डों को जुदा करने के लिए आवश्यक सीमाओं पर बेकार हो जाती है। यह ७ प्रतिशत की हानि कोई कम नहीं है, जबकि हमें मालूम है कि हमारा खेत में वार्षिक घाटा भी लगभग उतना ही है।

दूसरे, खण्ड-विभाजन के फलस्वरूप पूँजी और श्रम में भी बड़ा भारी व्यय होता है। उत्तर प्रदेश में श्री मिश्र की जाँच से प्रगट हुआ है कि प्रत्येक ५०० मीटर के फासले के लिए शारीरिक श्रम और हल जोतने का कुपि-कार्य सम्बन्धी व्यय ५.१ प्रतिशत, खाद लाने का व्यय २० प्रतिशत से ३५ प्रतिशत तक, और फसलों का सबाह्न १५ प्रतिशत से २२ प्रतिशत तक बढ़ जाता है। इससे स्पष्ट हो जाता है कि खण्ड-विभाजन से सब अति व्यय में वृद्धि होती है।

तीसरे, खण्ड-विभाजन के कारण ग्राम से खेतों की दिशा में और एक खण्ड से दूसरे में जाने में समय, श्रम और पशु-शक्ति भी बहुत नष्ट होती है। समय बचाने के लिए, किसान फण्डण्डियों से दूसरों के खेतों में से होकर अपने क्षेत्रों तक जाता है। इससे, सीमाओं तथा मार्ग के अधिकार सम्बन्धी झगड़ों के साथ ग्रामीणों में निरन्तर झगड़े होते हैं, और बहुधा मुकदमेवाजी में पड़कर बड़ा भारी व्यय होता है।

इसके अतिरिक्त, अत्यधिक खण्ड-विभाजन की दिशा में सिंचाई प्रायः असंभव हो जाती है, क्योंकि पानी केवल उन्हीं मार्गों से ले जाया जा सकता है जो दूसरों के खेतों से होकर निकलते हैं। यह अत्यधिक अशांति का एक अन्य कारण है और इससे गौद वाली में झगड़े पैदा होते हैं।

पुनः जब विभिन्न भूमि-खण्ड एक-दूसरे से बहुत फासले पर होते हैं, तो किसान का अपनी जोतों पर मौजूद रहना असंभव हो जाता है। इस प्रकार किसान की व्यक्तिगत उपस्थिति, जो लाभप्रद कुपि-कार्य के लिए अत्यावश्यक है, सम्भव नहीं हो पाती। उसके पशु भी ग्राम में उसके घर पर ही रहेंगे, और वहाँ से खेतों तक गोबर पहुँचाने में भारी व्यय होगा।

डा० मान (Dr Mann) ने इन हानियों को संक्षेप में इस प्रकार उपस्थित किया है। उनका कथन है कि खण्ड-विभाजन "उद्यम को नष्ट करता है, इसके कारण बड़ी भारी मात्रा में श्रम बेकार जाता है, सीमाएँ और भेदे बनाने के कारण भूमि की बहुत भारी हानि होती है, जेतों पर विस्तृत और लाभप्रद कुपि-कार्य असंभव हो जाता है जो विपरीत दशा में सम्भव होता है।"

प्रश्न २—भारत में खेतों के उप-विभाजन और खण्ड विभाजन को दूर करने के लिए। (ज० और क० वि०, १९५३)

Q. 2—Account for the Sub-division and Fragmentation of holdings in India (J. & K. U. 1953)

जनसंख्या में तीव्र वृद्धि (Rapid Increase in Population)—भारत में जनसंख्या की दर में असाधारण वेग इसका मूल कारण है। जब जनसंख्या ४ से

५ करोड़ प्रति दशाब्दी की दर से बढ़ रही है तो यह स्वाभाविक है कि औसत जोत कम होती जाएगी। इस कारण को अन्य अनेक देशों की भाँति उद्योगों के तत्कालीन विकास के साथ दूर किया जा सकता था जिससे अतिरिक्त जनसंख्या इस प्रकार के अधिक विकास द्वारा उत्पादित नियोजन में खपाई जा सके। भारत में इसके विपरीत औद्योगिक प्रगति भी अत्यधिक धीमी रही है। फलस्वरूप कृषि पर जनसंख्या का दबाव और भी अधिक हो गया और इसके कारण-स्वरूप जोतें और भी छोटी छोटी होनी गईं। १९५३ की जनगणना रिपोर्ट के अनुसार प्रति व्यक्ति कृषि भूमि २५% कम हुई, अर्थात् १९२१ में १११ से गिरकर १९५१ में ८४ रह गई।

व्यक्तिवाद की भावना और सयुक्त परिवार प्रथा का अन्त (Spirit of Individualism and Break-up of Joint Family System) — पश्चिम के साथ सम्बन्ध और पश्चिमी शिक्षा के प्रसार ने लोगों में व्यक्तिवाद की भावना को जन्म दिया है। इस प्रकार सम्पत्ति के विभाजन की प्रायः व्यापक भावना पैदा हो गई।

उत्तराधिकार के नियम (Laws of Inheritance) — हिंदुओं और मुसलमानों दोनों में गैतुक सम्पत्ति के विभाजन के लिए उत्तराधिकार के नियम अत्यधिक अनुकूल हैं। अंग्रेजी राज्य से पूर्व सामान्य रूप से सयुक्त कृषि कार्य का चलन था। किन्तु व्यक्तिवाद की भावना के उदय के साथ सयुक्त कृषि-कार्य में उप-विभाजन की स्थान दे दिया। इसलिए, ये नियम, पारिवारिक रूप में उप-विभाजन के लिए उत्तरदायी नहीं, किन्तु वे ऐसे साधन रूप में हुए हैं कि जिन्होंने उप-विभाजन को सुविधाजनक बनाया है।

देशी उद्योगों का ह्रास (Decline of Indigenous Industries) — देशी उद्योगों के ह्रास के कारण सब विस्थापित व्यक्तियों को अपने जीवन-यापन के लिए भूमि का आश्रय लेना पड़ा। इनमें से अनेक ने मजदूरी के रूप में नहीं प्रत्युत काश्तकार के रूप में खेती की। इस प्रकार जोतों का उप-विभाजन होता रहा।

एक अन्य भ्रम जिसका वही परिणाम हुआ, वह था कृषि-विषयक ऋण की वृद्धि। इसके फलस्वरूप साहूकारों के हाथों भूमि खण्डों की बिनी के लिए भूमिगत सम्पत्ति के अबाध विभाजन हुए। अंग्रेजी राज्य के आगमन से शान्ति और सुरक्षा की स्थापना हुई और ब्रिटिश न्यायाधीशों द्वारा भूमि में निश्चित अधिकारों की स्वीकृति के आधार पर मध्य वर्ग के लोगों तथा साहूकारों को भूमि-क्रय की दशा में प्रोत्साहन मिला। इसके कारण जोतों के स्वामियों की संख्या में वृद्धि हुई और औसत जोतों के क्षेत्रफल में घटो।

इस प्रकार, अगर कुछ न हम कह सकते हैं कि उद्योगों के कमिज निरस्त के अभाव में जनसंख्या की गतिशील वृद्धि, सयुक्त-परिवार प्रथा का अन्त और उत्तराधिकार के नियमों द्वारा प्राप्त सहायता के आधार पर इन सब भ्रमों के फलस्वरूप उप-विभाजन और खण्ड-विभाजन की वर्तमान चिन्ताजनक स्थिति उत्पन्न हुई है।

प्रश्न ३ — आर्थिक जोत का क्या आशय है? आर्थिक जोत का उचित आकार किन भ्रमों पर निर्भर करता है?

**Q. 3—What is meant by an economic holding? Discuss the factors on which the size of an economic holding depends.**

अर्थ—आर्थिक जोत क्या है, इसका उत्तर सहज नहीं है। वास्तव में, इस शब्द के अनेक अर्थमान अर्थ दिए गए हैं। कीटिंग (Ketinge) के कथनानुसार आर्थिक जोत उसे कहते हैं, “जो एक मनुष्य को स्वतः अपने और अपने परिवार के लिए आवश्यक भुगतान करने के बाद, मुक्तियुक्त सुविधा प्राप्ति के हेतु पर्याप्त उत्पादन का अवसर प्रदान करती है।” डा० मान (Dr. Mann) कहते हैं कि “आर्थिक जोत ऐत की वह इकाई है जो किसी सामान्य परिवार को सन्तोषजनक जीविकोपार्जन दे सके, जिसमें सन्तोषजनक जीवन-स्तर कायम रखा जा सके।” स्टैनले जेवन्स (Stanley Jevons) किसी जोत को केवल तभी आर्थिक कहते हैं, जबकि वह किसान को न केवल “न्यूनतम स्तर” का, और न ही “मुक्तियुक्त स्तर” का यद्यपि “उच्च जीवन-यापन स्तर” का विश्वास प्रदान करती है।

सूक्ष्म दृष्टि से, एक आर्थिक जोत का अर्थ यह होना चाहिए कि जोत का आकार वह हो जो उत्पादन के अन्व अक्षों (जैसे, कृषि-विषयक मशीनें, पशु, सिंचाई, मजदूरी, धन) के साथ हूँ उपपन्न की दृष्टि से उत्तम परिष्कार प्राप्त करने योग्य बनाने। दूसरे शब्दों में आर्थिक जोत ऐसी जोत के आकार का समर्थन करती है, जो विविष्ट कृषि और उसकी मात्रा तथा उत्पादन के अन्व अक्षों के प्रकार के मापदण्ड हो। यह दृष्टिकोण आर्थिक जोत के आकार को उत्पादन-समस्या प्रति दूरता की लागत की दृष्टि से मापता है।

**आर्थिक जोत का आकार (Size of an Economic Holding)**—किसी आर्थिक जोत का क्या आकार होगा, यह कई अक्षों के मेल पर निर्भर करता है।

भूमि का ऐसा कोई विविष्ट क्षेत्रफल मताना तो बड़ा कठिन है कि जिसे हम आर्थिक जोत कह सकें। डा० मान (Dr. Mann) दक्षिण के ग्राम में ऐसी जोत के आकार को २० एकड़ उचित मतलाते हैं। कीटिंग (Ketinge) दक्षिण के ग्राम के लिए इस आकार को ४० से ५० एकड़ उचित या आर्थिक कहते हैं, क्योंकि वह एक इकाई हो और उसमें सिंचाई के लिए कुर्मी हो और मकान हो। सर टी० विजय रायवचार्य के अनुसार “परिवार के न्यूनतम जीवन-निर्वाह के लिए जोत का आकार ४ से ६ एकड़ तक का है।” स्टैनले जेवन्स (Stanley Jevons), जिनके आर्थिक जोत के विचार का हम पहले अध्ययन कर चुके हैं, इसे उत्तर प्रदेश की दृष्टि से ३० एकड़ उचित मतलाते हैं।

पारिवारिक जोत जैसे नए विचार को योजना आयोग ने मान लिया है। भूमि-सुधार आयोग की एक समिति ने इसकी परिभाषा ऐसे भू-क्षेत्र से की है जिसमें प्रति वर्ष कुल योग्य आमदनी १,६०० रु० हो अथवा सूक्ष्म वार्षिक आय (इसमें परिवार के अर्थियों का पारिवारिक भी शामिल है) १,२०० हो तथा एक इंच से कम इकाई न हो।

आर्थिक जोत के प्रभावी घंटा (Factors Governing an Economic Holding)—इसी एक आकार को आर्थिक कह सकने से पूर्व हम अनेक असों पर विचार करना होगा ।

भूमि की उर्वरता स्पष्ट ही सर्वाधिक महत्वपूर्ण है । ५० एकड़ व्यर्थ मरुस्थल भूमि की अपेक्षा ५ एकड़ अच्छी उपजाऊ भूमि से किसान को अपेक्षाकृत अधिक आय की प्राप्ति हो सकती है ।

केवल उर्वरता ही पर्याप्त नहीं है । उस भूमि में निचाई की सुविधाएँ भी होनी चाहिए । यदि भूमि को केवल वर्षा पर ही, जो अपर्याप्त और अनिश्चित भी हो सकती है, निर्भर रहना होगा, तो उस दशा में बड़े क्षेत्र की आवश्यकता होगी ।

कृषि की कला (The Technique of Cultivation)—आर्थिक जोत का आकार प्रयोगाधीन कृषि-विषयक मशीनों की सख्या और प्रकार पर भी निर्भर करता है । ट्रैक्टर द्वारा कृषि के लिए जोत का आकार बड़ा और इतना पर्याप्त होना चाहिए कि क्षेत्र की सब मशीनें काम में लगी रहें ।

तिस पर कृषि का स्वरूप भी एक अंश है, अर्थात्, क्या वह जीवन-निर्वाह या बाजार में बिक्री के लिए की जाती है, और क्या उसमें फल और सब्जियों के भाग हैं, अथवा, क्या उसमें विस्तारपूर्वक काय होता है या केवल घटिया फसलें उगाने में प्रयोग किया जाता है और वह भी विस्तारपूर्वक ही ।

बाजार से दूरी, किसान या सामानिक स्तर, (अर्थात्, क्या वह स्वामी है या केवल अस्थायी किसान है) और काम में लगे आदमियों की सख्या कुछ एक अन्य महत्वपूर्ण अंश हैं जिन पर आर्थिक जोत का आकार निर्भर करता है ।

क्योंकि अमरीका और कनेडा जैसे देशों में 'आर्थिक' जोत शब्द का प्रयोग अनुसूचित क्षेत्र के अर्थ में किया जाता है और केवल युविनियुक्त जीवन यापन स्तर प्रदान करने के अर्थ में ही नहीं किया जाता, इसलिए ऐसे देशों में आर्थिक जोत का परीक्षण उत्पादन विषयक श्रोयोगिक क्षमता में निहित होता है, और उसे प्रति इकाई की उत्पादन-लागत से मापा जाता है । उस मापन की आर्थिक जोत ऐसी होनी चाहिए कि जिसके उत्पादन की लागत न्यूनतम होगी ।

इसी धारणा के अनुसार, कुछ एक अन्य असों पर भी विचार करना होगा । ऐसा आदर्श प्रबन्ध करना आवश्यक होगा कि जिसमें उत्पादन के विभिन्न अंश आदर्श अनुपातों के आधार पर मिले हों । कृषि के निजी स्वरूप को दृष्टि में रखते हुए, एक अत्यधिक बड़ा क्षेत्र आवश्यक रूप से लाभकारी नहीं है, जैसा कि उद्योगों के विषय में भी सामान्यतया होता है । कई ऐसी फसलें हैं, जिनमें अधिक मशीनों के उपयोग की आवश्यकता नहीं होती और इस प्रकार, उनकी दृष्टि से सबसे अधिक उपयुक्त अपेक्षाकृत छोटा होगा । उदाहरण के लिए गेहूँ की कृषि में अपेक्षाकृत बड़ा आकार और जड़ीय फसलों में छोटा आकार लाभदायक होगा ।

यदि फसल के लिए विस्तार और अधिक विशिष्ट रूप की कृषि की आवश्यकता है, और यदि फसल विशेष प्रकार की है, तो उसके लिए भी बड़ा क्षेत्र सर्वाधिक लाभकारी होगा ।

सर्वाधिक लाभकारी आकार ऐसे बड़े क्षेत्रों का होगा जहाँ अधुना और सस्ता श्रम सहज उपलब्ध हो और मालिकों तथा श्रमिकों के बीच प्रबन्ध-कुशलता का भेद भी विचारणीय हो। इसी कारण ही चाय, बहवा और खड़ के बगीचों के प्रकार सामान्यतया प्रत्यधिक बड़े होते हैं।

भूमि का मूल्य एक अन्य महत्वपूर्ण और आवश्यक अंश है। चाइनेजिया और कॅनेडा जैसे नये देशों में, जहाँ भूमि सस्ती है, और जहाँ विस्तीर्ण कृषि-कार्य की आवश्यकता नहीं है, विशाल स्तर के जोत अधिक लाभदायक हैं। भूमि के ऊँचे मूल्य के कारण भारत जैसे देशों में वार्षिक जोतों का आकार छोटा होगा।

वर्तमान समय में, भारत में ऐसी अवस्थाएँ हैं कि किसानों के लिए न्यूनतम जीवन-मापन स्तर की दृष्टि से अधिक जोतें हस्तगत करने में बहुत समय लग जाएगा। आदर्श जोत की दृष्टि से अधिक जोत हमारे लिए केवल आस्थायी बर्चा है और केवल श्रान्ति ही उसे ला सकती है। निगदेह अधिक जोतों की समस्या के हल की दिशा में एक मांग और भी है और वह है सरकारी कृषि का।

प्रश्न ४—जोतों के उप-विभाजन तथा खण्ड-विभाजन से क्या हानियाँ हैं ? इन दोषों को दूर करने के लिए क्या उपाय किए गए हैं ? (इलाहाबाद १९५६)

Q 4—What are the evils of fragmentation and sub-division of holdings ? What measures have been taken so far to remove these evils ? (Allahabad 1956)

जब तक भूमि के उप-विभाजन और खण्ड-विभाजन की बुराईयों का इलाज करने के लिए समुचित और प्रभावी कार्रवाही नहीं की जाएगी, भारत में कृषि-व्यवसाय हानिकारक ही रहेगा। कुशल कृषि-कार्य के लिए यह अत्यावश्यक है कि जोतें संगत प्रकार की हो और सुदृढ़ इकाइयों में हों।

जोतों की चक्रवन्दी (Consolidation of Holdings)—जोतों की चक्रवन्दी का अर्थ यह है कि एक स्वामी के फँसे क्षेत्रों वा उस क्षेत्र के अन्य किसानों के विभाजित खण्डों के साथ परिवर्तन करके एक ठोस क्षेत्र में पुनः स्थापन करना। इस चक्रवन्दी का अभिप्राय यह है कि दोतों के छोटे-छोटे खण्डों के स्थान पर बड़ी जोतें स्थापित की जाएँ। चक्रवन्दी से यह लाभ भी होगा कि गाँव में पचायती उमीदों की स्थापना होगी। सड़कें, नालियाँ, खाद के गड्ढे, स्कूनी और खेल के मैदानों के लिए उचित भूमि-खण्डों की व्यवस्था हो सकेगी। इस दिशा में सर्वप्रथम प्रभावी कार्य सन् १९२९ में मि० कालवर्ट ने पंजाब में किया था। चक्रवन्दी स्वेच्छा या अनिवार्य रूप में हो सकती है। पंजाब में, यह स्वेच्छा के आधार पर सहायी चक्रवन्दी समितियों द्वारा प्रारम्भ की गई थी।

तिस पर भी, यह अनुभव किया गया था कि स्वेच्छापूर्वक चक्रवन्दी की गति बहुत धीमी है। इसे गतिशील करने के लिए कुछ अनिवार्य उपायों की आवश्यकता थी। १९२८ में, सर्वप्रथम मध्य प्रदेश में अनिवार्य चक्रवन्दी को प्रचलित किया गया। पंजाब ने १९३७ में उसका अनुकरण किया और जोतों की चक्रवन्दी का अधिनियम स्वीकार किया। इस अधिनियम के अनुसार, यदि भू-स्वामियों का दो तिहाई, जिनकी

ग्राम में ३ से कम भूमि न हो, चकबन्दी चाहता है, तो घोष अल्प सस्या को भी उनके साथ चलना होगा और वे बाघक नहीं बन सकेंगे। चकबन्दी को सहज करने के लिए कई जिलों में विशेष चकबन्दी अफसर नियुक्त किए गए थे।

अभी हाल ही तक, पंजाब, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और बड़ोदा (जो अब बम्बई राज्य में है) के सिवा अधिकांश राज्यों में चकबन्दी की दिशा में अधिक प्रगति नहीं हुई। जो भी हो, १९४७ में, बम्बई राज्य ने अनिवार्य चकबन्दी का कानून पास करके नेतृत्व दिया। अपनी ओर से चकबन्दी सम्बन्धी पहल की ओर लोगों की तत्सम्बन्धी प्रार्थना का इन्तजार नहीं किया। पंजाब ने १९४८ में अनुकरण किया और उसने बाद पैसे में स्वतन्त्र भारत की प्रथम और द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं में इस बात पर बल दिया गया कि जोनों की चकबन्दी होनी ही चाहिए। प्रथम योजना काल में बम्बई में २१ लाख एकड़, मध्य प्रदेश में २९ लाख एकड़, पंजाब में ४८ लाख एकड़ तथा उत्तर प्रदेश में ४४ लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी हो सकी। द्वितीय योजना में ३६० लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी करने का लक्ष्य है, जिसके लिए ४५० लाख ०० का उपबन्ध रिया गया है। योजना आयोग का आदेश है कि कृषि की उन्नति के रूप में चकबन्दी को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। द्वितीय योजना काल में १९५७ के अन्त तक कुल १४८७ लाख एकड़ भूमि चकबन्दी में आ चुकी थी। इसमें से केवल पंजाब में ८५८ लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी हुई, इसके पश्चात् मध्य प्रदेश का नम्बर है जिसमें ३० लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी हुई। किन्तु आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, मद्रास, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल और राजस्थान राज्यों में इस दिशा में प्रायः कुछ भी प्रगति नहीं हुई है।

यह देखकर बड़ा उरसाह मिलता है कि असीत कारकवार अब चकबन्दी के फायदों को समझने लगा है और अब देश के अधिकांश भाग में इस कार्य की पूर्ति के लिए उस पर अधिक दबाव डालने की जरूरत नहीं। बहुत सी नुटियाँ के बावजूद, जो कि इसने साथ जुड़ी हुई हैं, जोतों की चकबन्दी का कार्य हाल में वर्षों में पंजाब में सबसे लोकप्रिय बंदम साबित हुआ है।

नए सख्त विभाजन की रोकथाम (Prevention of Fresh Fragmentation) — तिस पर भी इस बात का भय है कि यदि उत्तराधिकार के वर्तमान कानून बने रहते हैं और सख्त विभाजन की प्रचलित प्रथा भी अपरिवर्तित रूप में जारी रहती है तो इतने यत्न से किया चकबन्दी का कार्य एक ही पीढ़ी में नष्ट भी हो सकता है। इसलिए सख्त विभाजन की रोकथाम के लिए कुछ विशिष्ट व्यवस्थाएँ करनी होंगी। फलस्वरूप प्रायः प्रत्येक राज्य में स्वीकृत विधियों के अनुसार एक न्यूनतम शेयर की स्थापना की गई है, जिसे वे "प्रामाणिक शेयर" कहते हैं। भूमि का किसी प्रकार का विभाजन, पराजर्जन आदि, जिसका प्रभाव एक शेयर को कम करना हो, की स्वीकृति नहीं। उदाहरण के लिए उत्तर प्रदेश में कम से कम ३३ एकड़ का जोत प्रामाणिक माना जाएगा, दिल्ली में ८ स्टैण्डर्ड एकड़ की जोत प्रामाणिक होगी, आन्ध्र प्रदेश के हैदराबाद भाग में ६० एकड़ का शेयर प्रामाणिक होगा, मध्य



प्रदेश के क्षेत्र में १५ एकड़ का क्षेत्र प्रामाणिक होगा और भोपाल क्षेत्र में पाँच एकड़ की जोत प्रामाणिक मानी गई है।

विभिन्न अपखण्डों की चकवन्दी के बावजूद भी भारत में औसत जोतें अत्यधिक छोटी और अनाधिक ही रहेंगी और भूमि पर जनसंख्या के नित्य-प्रति बढ़ने वाले दबाव के कारण और अधिक उप-विभाजन का भी भय नितान्त वास्तविक होगा। इस प्रकार की स्थिति में तीन उपाय अनिवार्य हैं—

(क) वर्तमान आर्थिक जोतों का संरक्षण; (ख) वर्तमान छोटी जोतों का विस्तार करना; और (ग) सहकारी कृषि-कार्य।

वर्तमान आर्थिक जोतों का संरक्षण—(Preservation of Existing Economic Holdings)—बम्बई, उत्तर प्रदेश और हैदराबाद ने आर्थिक जोतों के संरक्षण की दिशा में कानून पार करके पहले की थी। १९५० में हैदराबाद में न्यूनतम आकार की आर्थिक जोत की स्पष्ट व्याख्या की गई और ऐसी जोतों के मालिकों को आदेश दिया गया कि वे अपनी जोतों की रजिस्ट्री करावें। जहाँ किसी जोत की रजिस्ट्री हुई नहीं कि फिर उसका उप-विभाजन या खण्ड विभाजन सम्भव नहीं था। उत्तर प्रदेश और बम्बई ने भी न्यूनतम आर्थिक जोत की सीमा निर्धारित कर दी। उसके नीचे जोत का उपविभाजन नहीं करने दिया जाएगा। अब तो प्रायः प्रत्येक राज्य ने न्यूनतम जोत का आकार निश्चित कर दिया है, यद्यपि यह न्यूनतम सीमा विभिन्न राज्यों में भिन्न है।

जोतों का विस्तार (Enlargement of Holdings)—अनाधिक जोतों के आकार में वृद्धि करने के लिए हाल ही के वर्षों में जिम विधि का मुझाव और अनु-संरक्षण किया जा रहा है, वह जोतों के आकार की अधिकतम और न्यूनतम सीमा को नियत करना है जिसे एक मालिक को रखने की स्वीकृति होती है। इससे जोतों में इस प्रकार वृद्धि होगी। जोतों की उच्च-सीमा स्थिर करने से उसका अवशिष्ट अनाधिक जोतों के उत्कर्ष के लिए उपलब्ध होगा। जोतों की न्यूनतम सीमा निर्धारित करके अनाधिक जोतों का और अधिक उपविभाजन नहीं होगा। हम पहले ही बता चुके हैं कि कुछ राज्यों ने न्यूनतम जोतों का आकार निर्धारित कर दिया है और उस आकार से कम जोत रहने ही नहीं दिए जाएंगे।

यहाँ यह बता देना आवश्यक है कि अभी हाल ही में यह पता लगाया गया है कि जोतों के न्यूनतम और उच्चतम आकारों का उपबन्ध करके भी सब राज्यों में वर्तमान अनाधिक जोतों को आर्थिक जोतों के रूप में परिवर्तित नहीं किया जा सकेगा।

सहकारी कृषि (Co-operative Farming)—बन्तु हम भली भाँति जानते हैं कि देश के वर्तमान अधिकांश जोत बहुत ही छोटे और अनाधिक हैं। इन जोतों की समस्या को सहकारी कृषि के उपाय से ही सुलझाया जा सकता है। सहकारी कृषि का अर्थ है, संयुक्त खेती करना।

सहकारी कृषि-कार्य या तो बन्धन-रहित रूप का हो सकता है अथवा इसी ढंग का सामूहिक कृषि-कार्य। भारत में हम उत्तर-कथित अर्थात् इसी सामूहिक कृषि का समर्थन नहीं करेंगे क्योंकि वह किसानों को भूमि के स्वामित्व-अधिकारों से वंचित

कर देता है। जो कोई किसानों को उनके स्वामित्व अधिकारों से वंचित करेगा, उसका कठोरतापूर्वक सामना किया जाएगा। इसे दृष्टि में रखते हुए, सयुक्त कृषि की केवल इसी योजना की स्वीकृति का अवसर है जो उनके भूमि के अधिकारों को स्वीकार करती हो। सर्वप्रथम सेवा सहकारिता कृषि कार्य (service co-operatives)<sup>१</sup> चाहे वह बन्धन-रहित प्रकार का ही हो, महान् मग़नी चरण होगा। उसके बाद हम उसके उन्नत स्वरूप को ग्रहण कर सकते हैं, अर्थात् सहकारी सयुक्त कृषि प्रणाली (Co-operative Joint Farming System)। किन्तु अभी से यह सोचना बहुत दूर की बात है।

प्रधिकाश राज्यों में जमींदारी का उन्मूलन हो रहा है और कृषि-योग्य क्षेत्र बड़े बड़े क्षेत्रों, दलदल तथा घास पट्टी भूमियों का सुधार किया जा रहा है। इस प्रकार की सब अवस्थाओं में सहकारी कृषि कार्य को प्रोत्साहन देने के लिए अनेक व्यवस्थाएँ की गई हैं। जो भी हो, यह स्पष्टतया कहना होगा कि सम्पूर्ण समस्या अति विशाल और कठिन है और सतोषप्रद निराकरण में काफी समय लगेगा।

### सहकारी कृषि-कार्य (Co operative Farming)

जैसा कि हम देख चुके हैं भारत में जोतों का आकार बहुत छोटा है। आज इस मशीन के युग में छोटे कृषककारों का घुम उठ गया लगता है। आज तो लाभकारी होने के लिए जोतों का आकार काफी बड़ा होना चाहिए। हम इस कार्य को सिर्फ सहकारी कृषि द्वारा ही पूरा कर सकते हैं।

सहकारी कृषि कार्य का अर्थ (Meaning of Co operative Farming)— सहकारी कृषि कार्य को विभिन्न अर्थशास्त्री विभिन्न अर्थों में स्वीकार करते हैं। सत्य यह है कि 'सहकारी कृषि' के अर्थों की अनिश्चितता के कारण और इन शब्दों की स्पष्ट परिभाषा के अभाव में ही अर्थशास्त्रियों में सहकारी कृषि कार्य के गुण दोषों के अंतर तर्क विर्तक है। मोटे तौर पर तीन प्रकार से सहकारी कृषि हो सकती है।

प्रथम, सहकारी सयुक्त कृषि (Co-operative Joint Farming) का प्रवर्तन है। इस प्रणाली में अनेक कृषक अपनी जमीनों को एक साथ मिलाकर सयुक्त रूप में कृषि करते हैं। इस प्रणाली में जमीन का स्वामित्व ज्यों का त्यों व्यक्तिगत बना रहता है, और सयुक्त कृषि से होने वाली आय का जब बँटवारा होता है तो प्रत्येक की भूमि का आकार और स्वामित्व ही उस बँटवारे का मुख्य आधार होता है। इस प्रकार, इस प्रकार की सयुक्त सहकारी कृषि में व्यक्तिगत स्वामित्व और सयुक्त कृषि का प्राधान्य रहता है। सदस्य, सयुक्त जोत (pooled land) पर मिल-जुल कर एक निर्वाचित प्रबन्ध समिति के अधीन कार्य करते हैं, प्रत्येक सदस्य को अपने नैतिक धर्म के लिए मजदूरी मिलती है, सयुक्त कृषि फार्म की संप्रभु उपज को एक साथ बेचा जाता है, और बिन्ही से प्राप्त आय को स्वामित्व लाभ, मजदूरी, बीज की कीमत सिंचाई और साद की कीमत चुकान के बाद सभी सदस्यों में उनकी

<sup>१</sup> For the meaning of 'service co-operatives' see below the section under 'co operative farming'

व्यक्तिगत मजदूरी के अनुपात में बाँट दिया जाता है। संयुक्त कृषि समाज (Joint Farming Society) के मुख्य कार्य ये हैं कि वह फसलों के उगाने की व्यवस्था करे, और यह निर्णय करे कि कौन-कौन फसलें बोनी हैं। यह सब कार्य संयुक्त आधार पर होता है।

द्वितीयतः, सहकारी सामूहिक कृषि संस्थाएँ (Co-operative Collective Farming Societies) होती हैं। इनमें सदस्यों की ओरों के अतिरिक्त उनके सब साधन भी मिला लिये जाते हैं; और आय के वितरण के लिए जोतों का व्यक्तिगत स्वामित्व महत्त्वहीन हो जाता है। सामूहिक कृषि संस्था की आय का वितरण प्रत्येक सदस्य के श्रम की मात्रा के अनुपात में होता है। रूस और अन्य साम्यवादी देशों में प्रचलित कोलखोज प्रथा (Kolkhoz System) के साथ सामूहिक प्रथा को गड़बड़ाना नहीं चाहिए, क्योंकि साम्यवादी देशों में न तो स्वेच्छिक सदस्यता है और न कोलखोज का प्रबन्ध लोकतन्त्रीय है।

तृतीयतः, कृषि सम्बन्धी अनेक कामों में भी जैसे निराई, बटाई, खलिहान सम्बन्धी कार्यों, खाद देना, सिंचाई और भाल की बिक्री आदि में भी सहकारिता के आधार पर कार्य होता है। विशिष्ट कृषि-कार्यों के लिए सहकारी संस्थाएँ प्रबन्ध करती हैं; और इन संस्थाओं को सेवा सहकारी संस्थाएँ (Service Co-operatives) कहते हैं। सहकारिता अर्थशास्त्र के जर्मन विशेषज्ञ डा० ओटो शिलर (Dr. Otto Schiller) ने सेवा सहकारिता को 'सहकारिता के आधार पर व्यक्तिगत कृषि-कार्य' माना है।

प्रश्न ५—भारत में सहकारी कृषि-कार्य के पक्ष और विपक्ष में अपने विचार प्रकट कीजिए। क्या आप भारत में सहकारी कृषि कार्य का समर्थन करते हैं ?

(राजस्थान १९५८; दिल्ली १९५९)

Q. 5—Fully examine the case for and against Co-operative Farming in India. Do you support Co-operative Farming for India ?

(Rajasthan '58; Delhi '59)

सारे देश में और समाचार-पत्रों में भी सहकारी कृषि सम्बन्धी पर्यवेक्षण के पक्ष-विपक्ष में विचार हो रहा है। यह ग्राम्बोसन विशेष रूप से जनवरी १९५९ से जोर पकड़ गया है जब से कि अखिल भारतीय कांग्रेस की कार्यकारिणी ने संकल्प रूप में इसे स्वीकृत किया है, और भारतीय ससद् ने भी इस पर अपनी स्वीकृति की सुहर सजा दी है। भारतीय कृषि को सहकारिता के आधार पर संगठित करने सम्बन्धी संकल्प से जितने अधिक लोग प्रभावित होंगे, उतने लोग शायद आज तक किसी अन्य एक विकास योजना से प्रभावित नहीं हुए होंगे। इस प्रश्न के प्राथिक पहलू तो हैं ही, साथ ही इस वाद-विवाद में सहकारिता के समर्थकों और विरोधियों की भावनाओं की भी काफी उमार मिला है। इसलिए यह नितान्त आवश्यक है कि इस प्रश्न पर निष्पक्ष दृष्टि से विचार किया जाए।

सहकारी कृषि-कार्य का विचार नया नहीं है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में कई प्रकार से छोटे-छोटे किसानों को प्रोत्साहित किया गया था कि वे सहकारी कृषि

सत्याग्रो का निर्माण करें। राज्य सरकारों से भी प्रार्थना की गई थी कि वे सहकारी कृषि सम्बन्धी कार्यक्रम तैयार करें; किन्तु प्रथम योजना काल में इस दिशा में विशेष प्रगति नहीं हो सकी। द्वितीय योजना के प्रवर्तकों ने यह मान लिया था कि सहकारिता के आधार पर कृषि के सम्बन्ध में पूर्ण मर्तव्य है अतः द्वितीय योजना में इस बात पर बल दिया गया कि देश में यथाशीघ्र सहकारी कृषि का विकास होना चाहिए, और उस दिशा में राज्यों से व्यावहारिक कदम उठाने को कहा गया। परन्तु अभी तक प्रगति केवल नाम मात्र की है। हम इस दिशा में अधिक प्रगति नहीं कर सके हैं, इसका एक मुख्य कारण यह है कि सयुक्त सहकारी कृषि के बारे में सर्वसाधारण में अनेक गलतफहमियाँ हैं। हम अब सहकारी कृषि के पक्ष और विपक्ष में विचार करेंगे।

सहकारी कृषि-कार्य का समर्थन (Case for Co-operative Farming)— भारतीय कृषि-प्रणाली में घल्प प्राप्तिसे के लिए उत्तरदायी जोतो का छोटा और अनाधिक आकार ही सर्वाधिक सम्भार दोष है। इसीलिए हमारे कृषक वर्ग जो देश की जनसंख्या का ४ भाग है, गरीब हैं। जब तक हम जोतो के आकार में वृद्धि नहीं करेंगे, तब तक न तो हमारी भूमि से पंदावार बढ़ेगी, न हम सारी जनसंख्या की उदर रूति कर सकेंगे और न उद्योगों को कृषिजन्य कच्चा माल दे सकेंगे। हम जोतो के आकार को अन्य उपायों से भी बड़ा सकते हैं, परन्तु सहकारिता के आधार पर उद्देश्य सिद्धि प्रकृष्ट होगी।

कुछ वैकल्पिक उपाय निम्नलिखित हैं—(१) राज्य द्वारा कृषि (State Farming); (२) पूँजीवादी कृषि (Capitalist Farming) और (३) सामूहिक कृषि (Collective Farming)। हमको याद रखना चाहिए कि अपनी वर्तमान परिस्थितियों में राज्य द्वारा कृषि-कार्य उचित नहीं होगा। हाँ, अनुसन्धान या प्रदर्शन के लिए राज्य कुछ फार्म रख सकता है। राज्य ऐसी स्थिति में भी स्वयं कृषि कर सकता है जहाँ जमीन राज्य के स्वामित्व में हो। फिर भी कृषि को राज्याधीन उद्योगों की भाँति नहीं चलाया जा सकता। पूँजीवादी कृषि का मुख्य उद्देश्य प्रायः स्वलाभ होता है, न कि कृषक का हित। पूँजीवादी कृषि में पूँजीवाद के दोष निहित हैं। इसलिए वर्तमान अवस्था में पूँजीवादी कृषि का समर्थन नहीं किया जा सकता। वस्तुतः जमींदारियों को समाप्त करके हमने पूँजीवादी कृषि व्यवस्था को समाप्त कर दिया है। हमारे देश के लिए सामूहिक कृषि भी उचित नहीं रहेगी क्योंकि सामूहिक कृषि में भूमि स्वामित्व समाप्त कर दिया जाता है जबकि भारत में कृषकों के हृदयों में भूमि स्वामित्व की भारी चाह है। अतः हमारे सामने ऐसी कृषि व्यवस्था चालू करने की समस्या है जिससे कृषि-उत्पादन बढ़ सके किन्तु साथ ही जिससे हमारी मौलिक सामाजिक समस्याओं का रूप विकृत न हो। अतः वर्तमान परिस्थितियों में ऐसी कृषि प्रणाली ही उचित और प्राप्ति योग्य होगी जिसमें कृषकों के भूमि स्वामित्व अधिकार बने रहें और सहकारिता के आधार पर कृषि उत्पादन बढ़ाया जा सके।

इस प्रकार सहकारी कृषि में हमको दूर दूर बिखरी हुई छोटी जोतों को मिलाने की सुविधा प्राप्त हो जाती है, जिससे कृषकों को बड़े फार्मों के सब सान प्राप्त हो

सकें। इससे, किसान लोग कम लागत पर अपने लाभ का प्रतिशत बढ़ा सकेंगे, क्योंकि उनकी सस्ता प्रत्यक्ष प्राप्त होगा, सस्ते दामों पर कच्चे माल बीज आदि मिलेंगे; अच्छे मवेशी मिलेंगे और उनका अच्छी कीमतें बाजार में अपने तंबार माल के लिए मिलेंगी। इन लाभों के साथ-साथ किसानों की अपनी जोतों के प्रति मोह और लालच बना रहेगा क्योंकि वे निरन्तर अपनी भूमि के स्वामी बने रहेंगे। उपर्युक्त अनेक लाभों के अतिरिक्त बड़े बड़े सहकारी फार्मों से निम्नलिखित लाभ भी होंगे—

(१) प्राप्त कृषियोग्य भूमि का बेहतर प्रयोग होगा। अनुमान लगाया गया है कि खेती के बीच में से मेंटें या सीमाएँ हटा देने पर से ५० लाख एकड़ भूमि अतिरिक्त प्राप्त हो जाएगी जिस पर कई करोड़ मन अतिरिक्त अनाज पैदा होगा।

(२) हमारी अम-शक्ति का आर्थिक प्रयोग होगा, क्योंकि सभी तक देहातों में छोटे-छोटे खेतों में समस्त अम शक्ति का आर्थिक प्रयोग सम्भव नहीं हो सका है।

(३) अनुकूलतम आकार के संयुक्त फार्मों पर पूँजी का अधिक आर्थिक उपयोग सम्भव होगा। अर्थात् बैलों, मशीनों और सिंचाई सुविधाओं का पूर्ण आर्थिक उपयोग हो सकेगा।

(४) सहकारी फार्म वैज्ञानिक सौजों और तकनीकी अनुसंधानों का अनेक छोटे-छोटे कृषकों की अपेक्षा वही अधिक आर्थिक उपयोग करने में समर्थ होंगे।

(५) सहकारी कृषि-व्यवस्था में अधिक वैज्ञानिक व्यवस्था और योजना के अनुसार फसलें बोई जा सकेंगी।

(६) सहकारी फार्म, बड़े होने के कारण अपने कृषकों और श्रमिकों के लिए सामाजिक सुरक्षा, बेहतर भ्रवात, अधिक शैक्षिक सुविधाएँ और चिकित्सा सुविधाएँ प्रदान कर सकेंगे।

(७) संगठित सहकारी फार्मों के द्वारा विद्वत्सनीय कृषि सम्बन्धी धाँड़ें प्राप्त किए जा सकेंगे जिनका इस समय प्रायः नितान्त अभाव है और जो कृषि और साधन सम्बन्धी नीति के निर्माण में नितान्त आवश्यक हैं।

(८) सहकारी कृषि के प्रचलन से राज्य और कृषक वर्ग के बीच सीधा सम्पर्क स्थापित होगा, क्योंकि प्रशासन की अनेक छोटे-छोटे किसानों से सम्पर्क बनाने की अपेक्षा थोड़ी सी बड़ी इकाइयों के साथ सम्पर्क बनाना सरल होगा। इस प्रकार सहकारी संस्थाओं के द्वारा सरकार की साधन इकट्ठा करने या अच्छे बीज वितरित करने, या खाद के बारे में सूचना देने सम्बन्धी अनेक नीतियों को क्रियान्वित करना सरल होगा।

(९) उपर्युक्त स्पष्ट आर्थिक लाभों के अतिरिक्त, कृषि कार्य में सहकारिता के सहयोग से सामाजिक और नैतिक क्षेत्र में भी सर्वमाधारण का हित होगा। सहकारिता की भावना, लोगों में सामाजिक सहप्रतिष्ठान की भावना, जातीय भावना, लोकतन्त्रीय भावना और सबसे महत्वपूर्ण सामाजिक सुरक्षा की भावना को जाग्रत करेगी। इसीलिए कहा जाता है कि सहकारिता ही पूर्ण प्रजातन्त्र का प्रयोग है। सहकारिता वर्ग-विभेदों को समाप्त करती है, और बहुस्वार्थ एवं लालच जैसी कुत्सित सामाजिक दुर्भावनाओं को भी समाप्त करती है। साथ ही वह राष्ट्र-समाजवाद

(State Socialism) के ऐसे दोषों को समाज से दूर रखती है जिनसे कृषि में एकता, नोकरशाही और केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलता है। इस प्रकार वह सकते हैं कि सहकारिता, पूँजीवाद और राज्य-समाजवाद के बीच का स्वर्णिम मार्ग है जिस पर चलकर देश की उन्नति होगी।

सहकारी कृषि काय वे दोष (Case against Co-operative Farming) — किन्तु इसका दूसरा पक्ष भी है। सहकारी कृषि के माय में मनेक कठिनाइयाँ गिनाई गई हैं। ये कठिनाइयाँ दो प्रकार की हैं। प्रथमतः, कुछ लोग सहकारिता के विचार के ही विरोधी हैं। द्वितीयतः कुछ लोग सहकारी कृषि के प्रारम्भ करने में कतिपय कठिनाइयों के कारण भिन्नकते हैं।

(१) सहकारी कृषि के विरुद्ध पहला आक्षेप यह है कि इसमें कृषक अपना व्यक्ति, उपकरण और पहल या प्रारम्भिक और साहस खो देता है उसकी उत्तरदायित्व की भावना का विनाश हो जाता है और वह केवल पारिश्रमिक पाने वाला गुलाम मात्र बन जाता है। इससे उत्पादन पर विपरीत प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार सहकारी कृषि का एक बहुत बड़ा लाभ खूँ ही चला जाता है।

परन्तु यह जान लेना चाहिए कि प्रायः भारत में औसत कृषक भी स्वतन्त्र नहीं है। यदि वह भाटकी किसान है तो भी वह जमींदार के दबाव में रहता है। उस के साधन सीमित हैं और उसके पास छोटी सी जोन है। उसे भारी सूद पर ऋण लेना पड़ता है। उसे जबरदस्ती कुछ समय के लिए बेकार रहना पड़ता है। भूमि-विहीन कृषक की स्थिति तो और भी खराब है, छोटा किसान तो साहूकार की दया पर आश्रित रहता है। किन्तु किसी सहकारी संस्था की सदस्यता से कृषक की उपर्युक्त कठिनाइयाँ समाप्त हो जाएँगी। सत्य यह है कि सहकारी कृषि से कृषक को अधिक स्वतन्त्रता प्राप्त होगी। यही नहीं, अपने साधनों के साथ कन्धे से कन्धा भिड़ा कर काम करने में कृषक के अन्दर ऐसी उत्तरदायित्व की भावना का भी उदय होगा जिसका आजकल समाज में प्रायः अभाव है। इजराइल आदि कई देशों का अनुभव बताता है कि संयुक्त कृषि से उत्पादन बढ़ता है।

(२) द्वितीयतः, कहा जाता है कि किसान के हृदय में अपनी भूमि के लिए अकथ्य प्यार है और वह आसानी से अपनी भूमि को दूसरों के हाथों में नहीं देगा। इसलिए सरकार को तरह-तरह के दबाव और प्रलोभन देने हाथ तब वही सहकारी संस्थाएँ चल पायेंगी। इस प्रकार सहकारी कृषि को चवान के लिए सरकारी दमन का आश्रय लेना होगा।

(३) सहकारी कृषि के विरुद्ध एक आक्षेप यह भी है कि इससे देहातो में बेकारी बढ़ेगी। जोतो को मिलाकर, कृषि कार्य को गहन करके और फार्मों को मशीनों द्वारा जोतने बोन से सम्भव है कि श्रमिकों की माँग कम हो जाए। इस आलोचना में कुछ मार है, किन्तु सहकारी कृषि के साथ साथ लघु कुटीर उद्योग-धन्धे भी विकसित होंगे और उनमें बाकी संस्था में श्रमिकों की खपत हो जाएगी और हम तो सहकारी कृषि के साथ साथ सेवा सहकारी संस्थाएँ भी चलाने की सोच रहे हैं। तब देहातों में मनेक श्रमिकों की तकनीकी योग्यता प्राप्त होगी और तब देहातों की आर्थिक दृष्टि

से फायदापसंद हो ही जाएगी। ऐसी स्थिति में सहकारी कृषि से देहाती रोजगार की समस्या में सुधार होगा और रोजगार के नए-नए अवसर मिलेंगे।

(४) एक अन्य आपत्ति सहकारी कृषि के विरुद्ध यह है कि सहकारी कृषि का प्रवर्धन करने के लिए और सहकारी फार्मों का संगठन करने के लिए हमारे पास प्रशिक्षित कर्मचारियों का संवर्षा अभाव है। यह भी कहा जाता है कि सहकारी कृषि की समस्याएँ इनकी अधिक और गम्भीर हैं कि हमारे पास अनेक सहकारी कृषि फार्मों को चलाने के लिए यथायक इतने सुदक्ष अफसर कहीं से आएँगे। जब देश में सहकारी प्रत्यय समस्याओं और सहकारी बाजार समस्याओं को भी चलाने के लिए अनुभवी व्यक्तियों का अभाव है, तो फिर जटिल सहकारी फार्मों को चलाना आसान नहीं होगा।

इनके जवाब में कहा जा सकता है कि हमारे देश में एक साथ ही सहकारी कृषि फार्म नहीं खोल दिए जाएँगे। शर्तें, शर्तें: प्रगति होगी। किसानों को सहकारिता की शिक्षा दी जाएगी ताकि वे स्वयं सहकारी फार्मों को मुचाह रूप से चला सकें। सहकारिता सम्बन्धी प्रशिक्षण देने के लिए देश के कई केन्द्रों में प्रशिक्षणालय खोले जा रहे हैं, जहाँ कर्मचारियों को सहकारिता के सम्बन्ध में प्रशिक्षण दिया जा रहा है।

(५) पुनः एक कठिनाई यह भी बताई जा रही है कि कृषि के लाभ को सहकारी कृषकों में बाँटना कठिन होगा और उनमें समन्तोष होगा। प्रथम तो लाभ का निर्णय करना ही कठिन होगा। उद्योगों की तरह से खेती का लाभ बाँटना सरल नहीं है। योजना आयोग के सामने कहा गया था कि सहकारी फार्म में कठिन परिश्रम करने वाले सहकारी भाई को भी उतनी ही मजदूरी मिलनी है जितनी कि कम काम करने वाले भाई को। सहकारी कृषि के कार्यकर्त्ताओं ने कहा था कि यह हिसाब खगाना निरान्त कठिन है कि सारे वर्ष में क्रमसे कम काय किया और कितने अधिक और काम के परिमाण के अनुसार मजदूरी चुकाना प्रायः अव्यभव है। इन कठिनाइयों से पक्षपात और कुलबापरस्ती को बढ़ावा मिलेगा।

इन कठिनाइयों के बावजूद, हम एक आश्चर्य सुधार करके रहेंगे। हम सहकारी कृषि का परीक्षण करेंगे। जो कठिनाइयाँ सामने आवेंगी उन पर विजय पाने का प्रयत्न करेंगे। शर्तें, शर्तें: सभी समस्याएँ स्वतः सरल हो जाएँगी।

(६) यह भी कहा गया है कि सहकारी कृषि, भारतीय परम्पराओं के विरुद्ध है। वे इसके प्रमाण में यह उदाहरण पेश करने हैं कि भारत में अभी तक कहीं भी सहकारिता सकल नहीं हुई। यह भी कहा जाता है कि भारतीय कृषक स्वभावतः रुढ़िवादी यह नहीं चीजों को पसन्द नहीं करना।

किन्तु यह कहना ठीक नहीं है। भारतीय किसान निरान्त रुढ़िवादी नहीं है। हम तो देखते हैं कि जब भारतीय किसान किसी नई चीज से या नए प्रयोग से प्रभावित हो जाता तो वह उस नई चीज को अवश्य अपना लेता है। हान ही में भारतीय कृषकों ने वैज्ञानिक और रासायनिक खादों का प्रयोग बड़े पैमाने पर शुरू कर दिया है।

७) कई देशों का अनुभव बताता है कि छोटी ओतों से प्रति एकड़ बड़ी

जोतों की अपेक्षा अधिक उत्पादन होता है। इसलिए इस समय तो वाद-विवाद को एक तरफ रखकर पहले सहकारी कृषि का प्रचार करना चाहिए। इस समय तो भारतीय कृषि और भारतीय अर्थ-व्यवस्था की रक्षा का एकमात्र उपाय सहकारी कृषि ही है।

प्रश्नास १—भारत में सहकारी कृषि का परीक्षण कहाँ तक सफल रहा है? इसके मार्ग में क्या-क्या बाधाएँ हैं? (दिल्ली १९५७)

Ex 1—How far has co operative farming succeeded in India?  
What are the difficulties in its way? (Dolhu 1957)

कृषि लोगों का मन है कि भारतीय कृषि की समस्या कमियों का एकमात्र हलान सहकारी कृषि है। किन्तु दुर्भाग्यवश भारत में अभी तक सहकारी कृषि आन्दोलन को सफलता नहीं मिली है। हाल ही में योजना आयोग (Planning Commission) ने देश की २२ सहकारी कृषि समितियों के कार्य-वाहों का सेवा-जोखा परीक्षित किया है। उस रिपोर्ट से बड़ी निराशा हुई है। रिपोर्ट में बताया गया था कि सहकारी कृषि समितियों की स्थापना करने समय भूमियों के स्वामी प्रायः अनुपस्थित थे, क्योंकि वे भूमि सुधार अधिनियम के अधीन अपने किसान आवासियों को हक नहीं देना चाहते थे। अधिनियम सदस्य सहकारिता के प्रारम्भिक उद्योगों का भी चिन्ता नहीं करते थे। अधिकारी सदस्य फार्म पर काम भी नहीं करते थे। वे अधिक से अधिक देखभाल और निरीक्षण का काम ही करते थे और काम करने के लिए भाड़े के मजदूर रखते थे। आयोग ने यह भी कहा था कि अनेक सहकारी कृषि संस्थाओं में एक-दो तत्त्व-धारतक भू-स्वामी थे और दोष मन्त्री और जागी नाम के सदस्य थे। ऐसी सहकारी संस्थाओं में सारा काम-जान अधिकारियों के द्वारा होता था।



Or,

Examine the possible advantages & disadvantages of the system.  
(Calcutta Hons. 1952)

श्री सरलोक सिंह आई० सी० एस० ने अपनी किताब "पॉवर्टी एण्ड सोशल चेंज" (Poverty and Social Change) में मूलतः सहकारी ग्राम-प्रबन्ध प्रणाली का समर्थन किया था। देश की भूमि-सम्बन्धी भीषण समस्या ने लोगों को प्रत्येक उपाय सुझाने की प्रेरणा की। कुछ ने सामूहिक कृषि-कार्य की रूढ़ी प्रणाली का सुझाव दिया, जब कि अन्यो ने इसे अत्यधिक कठोर मानते हुए बन्धनहीन प्रकार के स्वैच्छापूर्वक सहकारी कृषि-कार्य का समर्थन किया। सरलोक सिंह ने मध्य मार्ग का समर्थन किया जो वस्तुतः सहकारी ग्राम-प्रबन्ध का प्रतिनिधित्व करता है। पर्याप्त विचार-विनिमय के बाद योजना समीक्षण ने भी इस प्रणाली को देश के लिए आदर्श माना है और इसको भूमि-नीति का केन्द्रीय लक्ष्य घोषित किया है।

यह क्या है ग्रामवा इसके धंग (Its Features or what it is ?)—इसके अधीन, ग्राम की सारी भूमि एक साथ मिला दी जाती है और उसका प्रबन्ध ग्राम-प्रबन्ध-सभा को सौंपा जाता है (पचायत, गाँव-सभा ग्रामवा अन्य किसी ग्राम-संस्था को, जो उसे कर सकती हो)। यह सभा कमलों के उद्यान, कमलों की प्रदल-बदली की प्रणाली का निश्चय करेगी। वही सभा उन्नत किस्म के बीजों, खादों और रासायनिक दादों तथा कृषि-विषयक मशीनों के लिए वित्त-प्रबन्ध और उनकी पूर्ति की व्यवस्था करेगी और साथ ही सहायक तथा स्थानीय उद्योगों का गठन करेगी। वास्तविक कृषि के उद्देश्यों के लिए प्राप्त के समूचे क्षेत्रफल को एक कृषि-क्षेत्र मानकर कृषि करता आवश्यक नहीं होगा, प्रत्युत उचित छुट्टी बनाए जाएँगे, जिन्हें प्रबन्ध सभा या तो व्यक्तिगत परिवारों ग्रामवा परिवारों के समूहों को सौंपेगी। यह स्थानीय व्यवस्थाओं और आवश्यकताओं पर निर्भर करेगा। जिन बातों पर इन छुट्टी को देना होगा, वह ऐसी होगी कि उनमें लेने वालों के लिए उचित आकर्षण हो। गाँव की बेकार भूमियों, जोड़ों, मछली-गृहों, वनों और छोटे सिंचाई-कार्यों का प्रबन्ध भी वही सभा करेगी।

यह प्रणाली सहकारी कृषि-कार्य समिति के बन्धनहीन प्रकार से सर्वथा भिन्न है। बन्धनहीन प्रकार के सदस्य इच्छापूर्वक अपनी भूमियों को बाँपित ले सकते हैं, जब कि सहकारी ग्राम-प्रबन्ध भूमियों को सर्वे के लिए ले लेता है। व्यक्तियों का भूमि-सम्बन्धी स्वामित्व सुरक्षित रखा जाता है किन्तु भिन्न रूप में। इसे कुल भूमि में एक अक्ष स्वीकार किया जाता है, किन्तु वह उस विशिष्ट भूमि-खण्ड के विषय में नहीं होता जो कि उसका था। यह तो केवल मयुक्त पूँजी कम्पनी के एक अक्ष के समान है, जिसमें एक हिस्सेदार, यद्यपि अपने अक्ष पर लाभों का अधिकारी होता है, व्यवसाय की विशिष्ट पूँजी पर हाथ रखकर उसे अपनी निजी नहीं कह सकता। इस प्रकार यह ज्ञान पड़ता है कि यह प्रणाली रूढ़ी सामूहिक कृषि-कार्य और बन्धनहीन सहकारी कृषि-कार्य में कितना अच्छा सुखद मार्ग है। सामूहिक कृषि-कार्य से इसकी श्रेष्ठता और इसलिए, तुलनात्मक दृष्टि से भारतीय व्यवस्थाओं के लिए

अधिक उपयुक्तता इस बात में है कि यह ग्रामीण समाज के दो मुख्य अंगों का मान करती है—स्वामित्व का सिद्धान्त और समान उत्तराधिकार का अधिकार। इस तरह, यद्यपि यह सामूहिक कृषि-कार्य के समान हो प्रभावी और सामाजिक दृष्टि से लाभकर है, तथापि यह बड़ी अधिक क्रियात्मक है।

अब हम इस बात पर विचार करते हैं कि सहकारी ग्राम प्रबन्ध समिति की उत्पाद या आय किस प्रकार विभाजित की जाएगी। इसे दो विस्तृत भागों में विभाजित किया जाएगा। प्रथमतः, स्वामियों के स्वामित्व अधिकारों के मुद्दावले का प्रत्येक फसल पर स्वामित्व लाभों द्वारा भुगतान किया जाएगा। दूसरे, वे सब, जो भूमि पर कार्य करते हैं, चाहे मालिक हो या अन्य, उन्हें उनके किए काम के अनुसार भुगतान किया जाएगा।

लाभ—इसके अंगों के उचित स्पष्टीकरण से इस प्रणाली के लाभ प्रकट ही हैं। जोतो और प्रबन्ध की धादशें प्रणाली को सर्वप्रथम यह विश्वास देना होगा कि उसमें कृषि-विषयक उत्पाद में वृद्धि और ग्राम अर्थ-व्यवस्था में सुधार एवं बहुरूपता होगी; दूसरे सामाजिक दृष्टि से, सम्पत्ति और आय की असमानता में कमी करनी होगी और ग्राम जनसंख्या के भिन्न वर्गों के लिए समान स्तर और उन्नति के अवसर का वचन देना होगा। निम्न वर्णन से यह सहज ही समझ में आ जाएगा कि इस प्रणाली के अधीन इन दोनों उद्देश्यों में पर्याप्त सफलता प्राप्त हुई है।

सहकारी ग्राम-प्रबन्ध प्रणाली के कारण उत्पादन में वृद्धि और कुशलता होगी। भारत में फसलों की वर्तमान ग्यून प्राप्ति का बड़ा कारण छोटी और बिकरी हुई जोतें हैं। इस प्रणाली से भूमि-प्रबन्ध की इकाई को बड़ा करके विभिन्न प्रकार की बचतें होगी। उन्नत प्रयोगों और तकनीकी कुशलता के कार्यों को आसानी के साथ अपनाया जाएगा, अधिक पूँतियाँ और अर्थ-प्रबन्धों की व्यवस्था होगी और भूमियों को उनके मालिकों के निजी कारणों के आधार पर कृषि-हीन या बेकार नहीं रहने दिया जाएगा। फसलों का आयोजन भी क्रियात्मक आधार पर किया जाएगा।

तीसरे, इससे विद्यमान ग्रामीण संघर्षों का अन्त हो जाएगा। जैसे, जमींदारों और किसानों; मालिकों और कृषि-श्रमिकों के लिए पारस्परिक झगड़े। हाल ही के भूमि-सुधार और न्यूनतम मजदूरी सम्बन्धी कानून ने, वस्तुतः, देहाती समुदाय में स्वार्थी सम्बन्धी संघर्षों को तीव्र कर दिया है, जिससे उत्पादन पर विपरीत प्रभाव पड़ा है। इससे विपरीत यह प्रणाली शान्ति स्थापित करेगी।

और यह प्रणाली, जैसा कि पूर्वतः स्पष्ट किया जा चुका है, भूमि-नीति सम्बन्धी अनेक विधियों की अपेक्षा बड़ी अधिक क्रियात्मक है।

रानियाँ—प्रस्तुत प्रणाली के विरुद्ध कुछ आपत्तियाँ भी उठाई गई हैं। प्रथमतः, यह कहा जाता है कि हमारे ग्राम अभी इस प्रकार के आधारमूलक और शान्तिकारी स्वरूप के पुनः संगठन के लिए परिपक्व दशा में नहीं हैं। तब पर, इससे ग्राम-जन-संख्या की बहुत बड़ी तादाद कृषि से बच जाएगी और इस प्रकार वह बेकार हो जाएगी। अत्यधिक वामपंथी विचारधारा ने व्यक्तियों की आपत्ति है कि स्वामित्व-सामानास की व्यवस्था से यह प्रणाली भूमि से अनुपस्थित लोगों के उन हितों को स्थिर

रखती है कि जो कृषि करने वाले-के होने चाहिएँ। अन्ततः, राज्य अथवा सहकारी उद्यमों के विरुद्ध यह सामान्य आपत्ति है कि विशुद्ध व्यक्तिगत उपक्रम के मुकाबले इस प्रणाली में उच्च उत्पादन के लिए उत्साह नहीं होता।

योजना कमीशन इन कठिनाइयों और आरोपों के विषय में पूर्णतया सजग है। तदनुसार, उसने सुझाव दिया है कि इस प्रणाली को विभिन्न स्तरों में क्रमशः लागू किया जाए। सर्वप्रथम, ग्राम सभा (पंचायत आदि) को ग्राम की वेकार भूमियों का प्रबन्ध दायित्व लेना चाहिए। जो छोटे और मध्य-स्तर के भू-स्वामी अपनी भूमि को पट्टे पर देना चाहते हों, वे ग्राम सभा को अपनी भूमियाँ दें और ग्राम सभा उसकी कृषि का प्रबन्ध करे। उन बड़े भू-स्वामियों की भूमियों का दायित्व भी ग्राम सभा को से लेना चाहिए जो राज्य द्वारा स्वीकृत भूमि-प्रबन्ध सम्बन्धी कानून द्वारा निर्धारित कुशलता से अपनी भूमियों की कृषि नहीं करते।

इसके अलावा, प्रारम्भिक रूप में ग्राम की कुल भूमि पर सरकारी इकाई के रूप में कृषि-कार्य न किया जाए। पूर्वतः लिखित के अनुसार, उसे भूमि के टुकड़ों में बाँटा जा सकता है कि जिसे परिवारों या समूहों को सौंपा जाए। ज्यों-ज्यों कार्य-पद्धति का विकास होता जाएगा और अन्य व्यवसायियों की मनुष्य-शक्ति सम्बन्धी आवश्यकताओं में वृद्धि होगी, ज्यों-ज्यों भूमि में अधिक बड़े टुकड़े सहयोगपूर्ण बनाने जा सकेंगे।

इसके बाद जिन ग्रामों में बहुमत्या समुक्त ग्राम-प्रबन्ध के पक्ष में हों, उनमें इस प्रकार की प्रणाली को अपनाया जा सकता है और अल्पसङ्ख्यों के विरोध को रद्द किया जा सकता है।

स्वामित्व लाभार्थी के विपरीत आपत्ति के विषयों में, योजना कमीशन ने अपनी अंतिम सूचना में स्पष्टतया कहा है कि स्वामित्व के अधिकार, सम्बन्धित राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत भूमि-सुधार सम्बन्धी कानून के अनुसार निश्चित होंगे, और पुरानी विशेषाधिकार की स्थिति के आधार पर नहीं। इसी प्रकार स्वामित्व लाभार्थ राज्य के फायदेकारी कानून के आधार पर होंगे।

(२) महलवारी भूमि अधिकार (Mahalwari Tenure)—इस प्रथा के अधीन, ग्राम भूमि को जिसे पारिभाषिक रूप में 'महल' कहते हैं, ग्राम-समुदाय की समुक्त सम्पत्ति माना जाता है। पारिभाषिक रूप में ग्राम-समुदाय को 'साम्प्रदायिक सभा' कहा जाता है। भूमि लगान के भुगतान का दायित्व यही नहीं कि प्रत्येक और हर साम्प्रदायिक का व्यक्तिगत रूप में है, प्रत्युत, वैध रूप में संयुक्त भी है। वस्तुतः हर साम्प्रदायिक स्वतन्त्रतापूर्वक अपनी भूमि का अधिकारी होता है और केवल अपनी निजी जोत की मालगुजारी के लिए उत्तरदायी समझा जाता है।

यदि कोई स्वामी अपनी भूमि छोड़ देता है तो उसे साम्प्रदायिक सभा समग्र रूप में ले लेगी। कानून और रीति दोनों में ग्राम समुदाय के अधिकारों की सावधानी के साथ रक्षा की जाती है, वे 'साम्प्रदायिक' ग्राम अर्थात् ग्रामालय के स्वामी होते हैं, और उसमें उस ग्राम के पंड, घास आदि सबका समावेश होता है। इसके अतिरिक्त, वे ग्राम-भवन की भूमि के भी मालिक होते हैं।

अधिकतर ऐसा भूमि-अधिकार पंजाब, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश के ग्रामों में विद्यमान है। इस प्रणाली के अधीन मालगुजारी के बन्धोबस्त अस्थायी होते हैं; जैसा, पंजाब में प्रति ४० वर्ष में।

एक आदर्श महलवारी ग्राम में, साम्प्रदायिक सुद किसान होने हैं, अर्थात्, किसान स्वामी। जा भी हो, कुछ भूमियों पर काश्तकारों द्वारा या नवद लगान के आधार पर अथवा बटाई पर कृषि होती है। यह खेद का विषय है कि महलवारी ग्रामों में काश्तकारों द्वारा कृषिगत भूमि का अनुपात बड़ा है, जबकि जोतों का आकार निरन्तर घट रहा है।

भारतीय अवस्थामा के अधीन प्रत्येक किसान के लिए उचित आकार की जोतों के साथ कृषक स्वामित्व का होना एक आदर्श प्रथा है और महलवारी प्रथा यह प्रदान करती है। किन्तु 'भूमि' प्रोत्त जोत इस प्रकार के ग्रामों में अत्यधिक छोटी हो गई है, इसलिए इसका अच्छा परिणाम नहीं मिलता। या तो जोतों का आकार जैसे 'भी' हो, उन्नत किया जाए अथवा बेहतर परिणामों के लिए सहकारी कृषि कार्य को प्रयोग में लाया जाए।

(३) रयतवारी भूमि अधिकार (Ryotwari Tenure)—रयतवारी प्रथा अधीन, प्रत्येक रजिस्ट्रीयुक्त भूमि का मालिक किसान स्वामी के रूप में उसका स्वामी स्वीकार किया जाता है। और वह सीधे सरकार को राजस्व भुगत करता है। यह अपनी जमीन को बिराए पर देने, या उपहार, विक्रय अथवा बंधन द्वारा हस्तान्तरण करने में स्वतन्त्र होता है। उसे सरकार द्वारा एक एक बेदस्त नहीं किया जा सकता अतः यह नियत कर भुगत करता रहता है।

रयतवारी और जमींदारी प्रणालियों के बीच इस बात का अन्तर है कि जहाँ जमींदारों के पास बड़ी बड़ी जोतें होती हैं और उन्हें उनका वैध स्वामी स्वीकार किया जाता है और अधिकांश स्वतः अपनी भूमियों पर कृषि नहीं करते, वहाँ रयतवारी प्रणाली के अधीन, रयत अर्थात् किसान केवल मात्र छोटे-मोटे मालिकों

होते हैं और स्वामियों जैसे बंध एवं विशिष्ट उच्च स्थिति का उपयोग नहीं करते । जो भी हो, वस्तुतः, रैयतों का स्तर कृषक स्वामियों के ही समान है ।

यह भूमि-अधिकार बम्बई और मद्रास के अधिकांश भाग में प्रचलित है । इस प्रणाली के अधीन भी बन्दोबस्त एक नियत धन के लिए होता है, २०, ३० या ४० वर्षों पर्यन्त ।

इस प्रथा का गुण यह है कि इसमें किसान का सरकार के साथ सीधा सम्बन्ध होता है, और इसमें जमींदारी प्रथा की तरह बीच-बिचौबस्त नहीं है । जो भी हो, रैयतों में भूमि की किराए पर देने का चलन बढ़ता जा रहा है, और इस प्रकार यह लाभ कम होने लगा है । फिर भी इस दिशा में इतनी बुरी प्रवृत्ति नहीं कि जिस जमींदारी क्षेत्रों में देखने में आती थी ।

इन प्रणाली में दो दोष हैं । प्रथमावस्था में, चूंकि कर-निर्धारण प्रत्येक प्रसामान्य व्यक्तिगत रूप में है, इसलिए इसके कारण ग्राम-जीवन का सामूहिक आधार नष्ट हो गया है और उसके परिणामस्वरूप ग्राम-समुदाय का पतन हुआ है । महलदारी प्रथा के विपरीत मालगुजारी के निर्धारण की विधि यद्यपि एक नियत धन के लिए है तथापि भिन्न है । उसमें मालगुजारी नियत करने के लिए बन्दोबस्त अफसरों की काफी स्वतन्त्रता प्रदान की गई है ।

**भूमि-अधिकारों का सुधार (Reform of Tenures)**—प्रबल तक हम देश चुके हैं कि देश में पाए जाने वाले भिन्न भूमि-अधिकारों, विशेषतः जमींदारी भूमि अधिकार में कौसी भीषण बुराईयाँ हैं । किसी भी भूमि-अधिकार की प्रथा को राज्य और भूमि की वास्तविक - के चाले के बीच सीधा सम्बन्ध स्थापित करना चाहिए, उसे कृषक की सुदृढता में वृद्धि करनी चाहिए और देश के भूमि-साधनों की आर्थिक उपयोगिता के लिए गारण्टी देनी चाहिए ।

यह प्रसन्नता की बात है कि प्रथम अत्यावश्यक चरण, अर्थात्, जमींदारी प्रथा का उन्मूलन, देश के प्रायः उन सभी भागों में, जहाँ यह प्रचलित थी, पूर्वतः उठाया जा चुका है । राज्य और वास्तविक किसान के बीच जो विचौलिये स्वार्थ उत्पन्न हो गए थे उनका अन्त हो चुका है, भयबा हो रहा है । प्रभावी रूप में, इसका अर्थ जमींदारी क्षेत्रों में रैयतदारी प्रथा को विस्तार प्रदान करना है ।

किन्तु इससे अधिक आर्थिक जीवो की प्राप्ति नहीं होगी जो वास्तव में कृषि-विषयक कुशलता के लिए इतनी आवश्यक है । इस प्रकार जीवो की प्रणाली को सहकारिता की आधार प्रदान करना और भी आवश्यक होगा । यह तभी हो सकता है जब कि सहकारी कृषि-कार्य समितियों में समन्वित होने वाले किसानों को अनेक रियायतें तथा प्रलोभन दिए जाएँ । इस प्रकार की सहकारी कृषि-कार्य इकाइयों की तकनीकी तथा आर्थिक सहायता भी उपलब्ध होनी चाहिए ।

सर्वप्रथम, बन्धन-रहित किस्म की सहकारी कृषि-कार्य समितियाँ भी ठीक हो रहेंगी, किन्तु अन्तिम तथ्य, जैसा कि योजना कमिशन ने सुझाव दिया है, देश भर में सहकारी ग्राम-प्रकल्प प्रणाली को ग्रहण करना होना चाहिए, जिससे कि देश के भूमि-साधनों का सर्वोत्तम उपयोग किया जा सके और हमें ग्रामीण समुदाय का जनतांत्रिक, धोखा और सामाजिक दृष्टि से न्यायपूर्ण आदर्श भी प्राप्त हो सके ।

प्रश्न २—काश्तकारी समस्या के स्वरूप का स्पष्टीकरण कीजिए । इसके दोष कट कीजिए । भारत में उनका निराकरण करने के लिए किन आधारों पर यत्न किया गया है ?

Q. 2—Explain the nature of the tenancy problem. Bring out its evils. On what lines have they been sought to be solved in India ?

जब भूमि पर स्वतः स्वामी द्वारा कृषि करने के बजाय, उसे किसी अन्य को किराए पर दे दिया जाता है, तो उसे काश्तकारी कृषि कहते हैं, और जो लोग भूमि को किराए पर लेते हैं, उन्हें किराएदार किसान (tenants) या काश्तकार कहते हैं । किराएदार किसान या काश्तकार दो में से यह हो सकता है—(क) दखीलदार काश्तकार, अथवा (ख) बेदखीलदार काश्तकार, जिन्हें अस्थायी किसान (tenant-at-will) भी कहते हैं । दखीलदार काश्तकारों को भूमि पर कृषि करने का स्थायी अधिकार होता है जिसे वे जमींदारों से प्राप्त करते हैं । उनके द्वारा चुकाया जाने वाला लगान स्थायी होता है, और जब तक वे उसका भुगतान करते रहते हैं, उन्हें हटाया नहीं किया जा सकता । इससे अलावा, दखीलकारी के अधिकार एक पीढ़ी से दूसरी तक जाते हैं और भूमि को किराए पर भी दिया जा सकता है और बंधक भी रखा जा सकता है । दखीलदार काश्तकार भूमि में सुधार करने के लिए स्वतन्त्र होता है । शेषपत, वह एक प्रकार से उप-स्वामित्व के अधिकार का भोग करता है ।

अस्थायी किसान या बेदखीलदार काश्तकार की अवस्था इससे बहुत ज्यादा पटिया होती है । उसे भूमि को या तो स्थायी नकद लगान अथवा बटाई (मालिक और किराएदार के बीच यापिन पैदावार में पूर्वतः निश्चित विभाजन) पर दिया जाता है । उसे जमींदार बेदखल कर सकता है, चाहे वह लगान का भुगतान करने में नियमित ही क्यों न हो ।

हम प्रभावस्था में, काश्तकार को दृष्टि में रखते हुए और द्वितीयावस्था में समाज और देश के दृष्टिकोण से काश्तकारी समस्या का अध्ययन करेंगे और देखेंगे कि क्या प्रचलित काश्तकारी प्रथा के अधीन, काश्तकार के साथ न्यायपूर्ण व्यवहार होता है या नहीं और क्या कृषि विषयक उत्पादन और कुशलता के विषय में इस प्रणाली से हम अच्छा परिणाम प्राप्त होता है । यह हैं वे अत्यावश्यक प्रश्न जिन पर इस प्रणाली के अन्तर्गत विचार किया जाएगा ।

इस समय देश में जो काश्तकारी प्रथा प्रचलित है, वह दोनों दृष्टियों से घोर आपत्तिजनक है । काश्तकार, विशेषतः अस्थायी या बेदखीलदार काश्तकार इसका निवारक है और अत्यधिक शोषण के कारण दयनीय प्राणी और सहानुभूति का पात्र है । किन्तु, जैसा कि हम ऊपर कह चुके हैं हम केवल उसी अवस्था के लिए ही इस समस्या के विषय में चिंतित नहीं हैं । सम्पूर्ण समाज ही इस प्रथा द्वारा प्रभावित है । वर्तमान काश्तकारी कृषि-प्रथा निश्चित रूप से कृषि-विषयक कुशलता को नीचे की ओर ले जाने के लिए उत्तरदायी है । इससे अतिरिक्त, इसके कारण ग्रामीण समाज के दो भाग, अर्थात् कुछ जमींदारों और काश्तकारों के सम्पूर्ण जन समूह में कृषि-भाष्य का अन्यायपूर्ण विभाजन होता है । इन प्रकार के सामाजिक अन्याय से अवश्य

ही प्रसन्नोत्पन्न होगा और वह सामाजिक तथा राजनीतिक क्रान्तियों के उदय में सहायक बनेगा ।

सक्षेप में काश्तकारी प्रथा के निम्नलिखित दोष हैं :—

(१) काश्तकार में अत्यधिक लगान लिया जाता है । जमींदार के लिए अत्यधिक लगान वसूल करना इसलिए सम्भव हुआ कि कृषि योग्य भूमि कम है और जनसंख्या का दबाव निरन्तर बढ़ रहा है । इसलिए जमीनों के टुकड़ों के लिए खुली हुई प्रतिस्पर्धा है ।

(२) मौजूदा काश्तकारों को जमीनों पर अधिकार नहीं है । वेदखीलकार काश्तकार जो, जमींदार किसी भी समय वेदखल कर सकता है । इसलिए काश्तकार भूमि की उन्नति में कोई दिलचस्पी नहीं लेता और फलस्वरूप भूमि की उपज में वृद्धि नहीं होती ।

(३) अत्यधिक लगान के प्रतिरिक्त, किसानों को बेगार और कई प्रकार के अन्य अपेक्ष भुगतान करने पड़ते हैं । उदाहरणार्थ किसानों को नजराने देने पड़ते हैं, या जमींदार के लड़के-लड़कियों के विवाहों पर उपहार देने पड़ते हैं ।

**भूमि-अधिकार सम्बन्धी सुधार (Tenancy Reform)**—हाल के कुछ वर्षों में भूमि अधिकार की समस्या की गम्भीरता को सभी ने पहिचाना है, फलस्वरूप प्रायः प्रत्येक राज्य में भूमि-अधिकार सम्बन्धी कानून पास किए गए हैं । इन कानूनों के द्वारा निम्न प्रकार से काश्तकारी प्रथा के दोषों को दूर करने का प्रयास किया गया है और काश्तकारों की दशा को सुधारने का भी प्रयत्न किया गया है ।

(i) लगानों में कमी (Reduction of Rents)—एक जमींदार काश्तकारों से बंध रूप में लगान की जो राशि ले सकता है, अधिकांश राज्यों में उसकी अधिकतम सीमाएँ नियत कर दी गई हैं । उदाहरणार्थ, पंजाब में यह कुल उत्पादन की एक-तिहाई से अधिक नहीं हो सकती । इसी प्रकार, उड़ीसा में निश्चित भूमियों पर  $\frac{1}{3}$  की व्यवस्था है । राजस्थान में इसे अत्यधिक ग्यून रखा गया है अर्थात् कुल उत्पादन का  $\frac{1}{4}$  । उसी प्रकार जम्मू और कश्मीर में निश्चित भूमि पर  $\frac{1}{4}$  उत्पादन और सूखी भूमि पर  $\frac{1}{3}$  उत्पादन लिया जाता है । मद्रास में निश्चित भूमि पर ४०% और  $33\frac{1}{3}\%$  अन्य भूमियों पर लगान रूप में लिया जाता है । इस प्रकार भिन्न राज्यों में भिन्न स्थिति है ।

कतिपय राज्यों जैसे, बम्बई में जमींदार की इच्छा की धिक्ता किए बिना अपने लगान विषयक फल के अंश को नकद लगान में ले सकते हैं । बिहार में यह व्यवस्था अधिक बड़ी हुई है । जिनसे लगानों को नकद लगानों में बदला जा सकता है, और उनका आधार वर्तमान की उच्च कीमतें नहीं, बल्कि बदला बदली के आधार पर वह कीमते हैं, जो द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व ५ वर्षों की अवधि में प्रचलित थी ।

(ii) भूमि-अधिकार (पट्टा) की सुरक्षा (Security of Tenure)—काश्तकारों को जो दूसरा महत्वपूर्ण लाभ प्रदान किया गया है, वह है भूमि-अधिकार की सुरक्षा । अधिकांश राज्यों में कानून द्वारा व्यवस्था की गई है, जब तक काश्तकार लगान का भुगतान करता रहे, उसे वेदखल नहीं किया जा सकता । उदाहरण के लिए बम्बई,

भूतपूर्व हैदराबाद के आन्ध्रप्रदेश के भाग, मद्रास और मंसूर, पंजाब और हिमाचल प्रदेश में उन काश्तकारों को भूमि अधिकार सम्बन्धी सुरक्षा दी गई है जो ऐसी भूमि पर खेती करते हैं जिस पर स्वयं जमींदार खेती न करना चाहे। कुछ राज्यों में भूमि पट्टे की अल्पतम अवधि नियत कर दी गई है। उदाहरणार्थ पंजाब और मद्रास (तमिल) में ५ वर्ष और आन्ध्र प्रदेश में ६ वर्ष।

भारत १९५८ (India 1958) के अनुसार भूमि अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थापन के आधार पर देश में ६% कृषियोग्य भूमि पर काश्तकारों को पूर्ण अधिकार प्राप्त हो गए हैं, ७६% कृषियोग्य भूमि पर आंशिक अधिकार और सुरक्षा है और १२% भूमि पर काश्तकारों को सुरक्षा का कतई अभाव है।

(iii) अपनी जमीनों को ख़रीदने का अधिकार (Right of Purchasing their Holdings)—श्रमशील काश्तकारों को प्रोत्साहन देकर किसान स्वामी बनने के लिए कई राज्यों में किसानों को अपनी जमीनें या तो इस उद्देश्य के लिए नियुक्त न्यायालयों (जैसे बम्बई और हैदराबाद में) द्वारा निश्चित न्यायपूर्ण कीमत अथवा भूमि लगान या किराए के किसी गुणनफल पर (जैसा कि पंजाब में जहाँ दलीलकार काश्तकार भूमि लगान या किराए का, जो भी कम हो १२ गुना भुगतान करने स्वामी बन सकते हैं) ख़रीदने का अधिकार दिया गया है। इस अधिकार में यह बातें रखी गई हैं कि ऐसा करने में जमींदार की कुल जमीन नियत अधिकतम सीमा से नीचे नहीं जानी चाहिए।

(iv) स्थायी सुधारों के लिए मुआवज़ा (Compensation for Permanent Improvements)—भूमि छोड़ने पर किसानों को इमारतें, नालियाँ कुएँ आदि सरीखे सुधारों के लिए, जो उसने किए होंगे अथवा पेड़ों के लिए जो उसने उगाए होंगे, मुआवज़े का अधिकार होगा।

(v) दुर्भाग्य या अन्य प्राकृतिक आपदाओं के समयों पर जब जमींदारों को भूमि-लगान में छूट द्वारा सहायता दी जाती हो काश्तकारों को लगान भी छूट।

(vi) बेगार तथा अन्य अनधिकृत अवधारों या तरावियों को अन्तर्ध्वस्त कर दिया गया है।

(vii) लगान-सम्बन्धी बकाया की दशा में कुडरी से कुछ वस्तुओं को मुक्त रखा गया है। इन वस्तुओं में हैं—सड़ी फसलें, बीजार, उपकरण और पशु आदि।

काश्तकारी विधान का मूल्यांकन (Estimate of Tenancy Legislation)—निम्नोक्त उक्त विधान से काश्तकार, विशेषतः दलीलदार काश्तकार की अवस्था में सुधार होगा। किन्तु हम यह भूलना न चाहिए कि इस प्रकार के कानूनों में त्रुटियाँ भी खोजी ही जा सकती हैं। जमींदार साग पर्याप्त धनी हैं और वह कानूनी विशेषता के परामर्श से लाभ उठा सकते हैं। इसलिए भूमि पर जनसंख्या का अत्यधिक दबाव और उसने साध किसानों में सगठन का अभाव गरीब किसानों का कानून के चक्कर में डाल देता है। आखिर, है तो यह माँग और पूर्ति का ही प्रश्न। जहाँ भूमि की माँग पर्याप्त होती है, उस समय जमींदारों को हमेशा एक काश्तकार मिल सकते हैं, जो इस तरह की बातों को भी मान लेगा जो कानून के अनुसार नहीं



भी होगी। इस भाँति, वर्तमान में भूमि के सम्बन्ध में प्रचलित चोर-बाजारी का यह एक अन्य रूप है।

इसलिए वैधिक उपबन्धों के रहते हुए भी प्रायः जमींदार अत्यधिक लगान वसूल करते हैं और हजारों की संख्या में काश्तकार रोजाना बेदखल हो रहे हैं। ऐसे काश्तकारों की संख्या भी अत्यधिक कम है जो जमींदार से अपनी जमीनों खरीदकर स्वयं जमींदार बने हैं। व्यक्तिगत काश्तकारों की दार्त के कारण भी जमींदारों से जमीनों छीनी जा सकती हैं। यदि किसी जमींदार ने खुदकाश्त के लिए जमीन को रोक लिया है तो सरकार को देखना चाहिए कि क्या स्वयं जमींदार या उसके घर के लोग स्वयं खेती करते हैं या नहीं।

जिस समय तक, 'भूमि सम्बन्धी भूख' की वर्तमान तीव्रता जारी रहेगी, उस समय तक सर्वोत्तम विधान भी अपने उद्देश्य को पूर्णतया प्राप्त करने में असफल होगा। इसके अतिरिक्त, क्या हमारे पास ऐसे प्रयासन सम्बन्धी प्रबन्ध हैं कि काश्तकारों के लिए सरक्षणार्थक उपाय किए जा सकें? इसका स्पष्ट उत्तर 'नहीं' है। इस प्रकार यह विधान केवल क्षमनात्मक ही है, इसे चिकित्सा नहीं कहा जा सके।

और यदि यह मान भी लें कि देश के भूमि-अधिकार सम्बन्धी नियम सफल हैं, तो भी हमारी समस्या का समाधान नहीं होता। फिर भी वे कठिनाइयाँ तो हैं ही और त्रुटियाँ भी हैं जो छोटी ज़ोतों की कृषि के कारण काश्तकारों में जन्मजात हैं; भले ही इन काश्तकारों का स्वरूप कानून द्वारा सरलित हो मद्यवा उन्होंने भूमि-सम्बन्धी अधिकार सीधे राज्य से ग्रहण किए हों। इन दोषों और कठिनाइयों को दूर करने के लिए सहकारी कृषि-कार्य ही एकमात्र उपाय है।

प्रश्न ३—भारत में जमींदारों प्रथा के उन्मूलन पर एक निबन्ध लिखिए।

Q. 3—Write an essay on the abolition of the Zamindari System in India

भारतीय जनता के इतिहास में यह एक दुर्दिन था, जब कि लार्ड कार्नवालिस ने १७६३ में केवल कलम की भोक्त से देश के बहुत बड़े भाग पर एक ऐसे भूमि-अधिकार की स्थापना की थी, जो एकाएक, तब से लेकर भारतीय कृषि और ग्रामीण समाज के क्षय का मुख्य कारण बना हुआ है। इसके प्रथम कुछ वर्षों में भले ही क्विबिट् ग्रामिक उद्देश्य प्राप्त हुए हो, किन्तु शीघ्र ही इसका शोषण और दमन के साधन के रूप में पतन हो गया। बंगाल के एक मृतपूर्व लैफ्टीनेंट गवर्नर के शब्दों में इस प्रणाली ने "ऊँच स्तर पर सामन्तवाद और निम्न स्तर पर दास्ता" की उत्पत्ति के सिवा अन्य कुछ नहीं किया।

इसके कारण लगान की दर बहुत ऊँची हुई और कृषि में अत्यधिक हानि हुआ। जमींदार लोग अपनी भूमियों में सुधार-निपथक रचमात्र रुचि रखने के बजाय केवल प्रति-दूर रहने वाले शोषक बन गए। राज्य और वास्तविक किसान के मध्य विचोलिए की बहुत बड़ी मस्या उत्पन्न हो गई थी, जिन्हे सिवा इस बात के अन्य कोई काम नहीं था कि वे अपने ही हितों की ओर ध्यान दें। उन्हें तो अपने हितों की चिंता के सिवा जोनने वाले के जीवन-निर्वाह तक की चिंता नहीं होती थी। उप-

सामयिकता की यह विधि इतनी उपहासास्पद बन गई थी कि कभी-कभी बिचौलियों की संख्या ५० तक हो जाती थी। ऐसी अवस्था में वास्तविक किसान की दशा का सहज अनुमान किया जा सकता है। आर्थिक दृष्टि से वह बगाल होता था और सामाजिक दृष्टि से उसकी अवस्था दास के समान होती थी।

इस प्रणाली के कारण उत्पन्न हुई आर्थिक अयोग्यता और सामाजिक अन्याय शीघ्र ही दृष्टिगोचर होने लगे। फलस्वरूप वास्तकार की रक्षा के लिए विशेष रूप से वर्तमान सदी के प्रारम्भिक तीस वर्षों में वैधानिक उपाय किए गए किन्तु जमींदारों ने उन कानूनों को लागू करने की विधियाँ खोज निकाली। भूमि पर जनसत्ता के अधिक दबाव के कारण, अखिर भूमि के लिए क्षुधा तो थी ही और इसी ने जमींदारों को काश्तकारी विधान से बचने में सहायता की। इस प्रकार यह अनुभव किया गया कि काश्तकारी विधान, चाहे वह कितना ही बढ़िया हो, केवलमात्र क्षमतात्मक है और जमींदारी प्रथा की आर्थिक और सामाजिक बुराइयों का इलाज नहीं। फलस्वरूप इस प्रथा के उन्मूलन का समर्थन होने लगा।

इसके उन्मूलन के लिए आर्थिक कारणों को सामाजिक और राजनीतिक न्याय की दृष्टि से अधिक बल प्राप्त हुआ। हाल ही में प्राप्त हुई स्वतन्त्रता लाखों शोषित तथा पददलित काश्तकारों के लिए भय हीन थी यदि उन्हें जमींदार के जुए से मुक्त नहीं किया जाता।

इसलिए अनेक राज्य सरकारों ने गत ३४ वर्षों में इस विषयक प्रणाली का उन्मूलन करने के लिए अधिनियम पास किए हैं। यही नहीं कि जमींदारी उन्मूलन विषयक विधान स्वीकार कर लेने से ही सारा प्रश्न सहज हो गया हो। निहित स्वार्थों ने उससे बचने की भरमक चेष्टा की। फिर भी इस समय (१९५६ के मध्य में) सारे देश में स्थिति इस प्रकार है—

(क) ४३% भूमि पर जमींदारियाँ थी।

(ख) ४०% भूमि पर जमींदारी उन्मूलन विधि लागू हो चुकी है।

(ग) ३८% भूमि जमींदारी से मुक्त हो चुकी है।

(घ) ५% भूमि पर अब भी जमींदारी अधिकार है।

जमींदारी प्रथा का अन्त करते समय राज्य सरकारों के सामने कई प्रकार की कठिनाइयाँ थी। जिन लोगों की जमींदारियाँ छिन रहो थी उनका तीव्र विरोध चल रहा था। इसके प्रतिरिक्त भी राज्य सरकारों के सामने कई अन्य समस्याएँ थी। उदाहरणार्थ, मुद्रावज के रूप में जमींदारों को देने के लिए अपरिमित धनराशि वहाँ से भाए। इससे बड़ी एक अन्य समस्या यह निर्णय करने की थी कि इस प्रथा के स्थान पर उचित प्रणाली क्या हो सकती है—आया कि राज्य बड़े बड़े सरकारी फार्मों को चलाए या जमींदारों की जगह राज्य के स्वामित्व में किसान अपनी छोटी जोतों पर कृषि करना जारी रखें। प्रसन्नता की बात है कि कठिनाइयाँ और बाधाएँ ठोस रूप से पार कर ली गई हैं। अधिकांश राज्यों ने मुद्रावजा देने का निर्णय कर लिया है। ये मुद्रावजे ४० वर्षों में भुगतान करने योग्य बाँड के रूप में दिए जाएंगे, जिस पर ब्याज तो मिलेगा, किन्तु यह बाँड हस्तांतरण योग्य नहीं होगा। भूमि पर विद्यमान

वास्तकार ही कृषि करते रहेंगे, किन्तु सहकारी कृषि-कार्य समितियाँ बनाने के लिए उन्हें सुविधाएँ और रियायतें दी जाएँगी। भविष्य में बड़ी-बड़ी जोतों और व्यक्तिगत रूप से कृषि के लिए वास्तकारों से भूमि पुनः प्राप्त करने से बचने के लिए व्यक्तिगत जोतों पर रोक लगा दी गई है। अधिकांश राज्यों में इस प्रथा के उन्मूलन सम्बन्धी जो विधान स्वीकृत हुए हैं, उनमें यह बातें प्रायः समान रूप से रखी गई हैं।

लेकिन यह बात याद रखने योग्य है कि जमींदारी-उन्मूलन से राज्यों के प्रशासनीय क्षेत्रों पर भारी दबाव पड़ा है। उन्मूलन के साथ ही जमींदारों की शक्ति-पूर्ति का प्रश्न भी जुड़ा हुआ है, पुराने बागजोतों (रिक्वाइर्) को तैयार करना अथवा किसानों की जोतों आदि का पुनरीक्षण (जिसमें उनके नाम आदि दर्ज होते हैं) तथा लगान या राजस्व आदि जो उन्हें अदा करने हैं। इसके अलावा लगान और राजस्व तथा रिक्वाइर् आदि रखने की व्यवस्था करने का काम भी इसमें शामिल है।

प्रश्न ४—भारत में भूमि-समस्या का क्या स्वरूप है ? इसके निराकरण के लिए समुचित नीति की रूपरेखा बताएँ।

Q 4—What is the nature of land problem in India ? Outline a suitable policy for its solution.

निःसंदेह, भारतीय कृषि की भूमि-सम्बन्धी समस्या हमारी अर्थ-व्यवस्था की सर्वाधिक आधार-मूल दुर्बलता है। इसलिए, इसके निराकरण का स्वरूप न केवल कृषि-विषयक विकास के प्रकार और उसकी गति को ही प्रत्युत राष्ट्र के सम्पूर्ण आर्थिक और सामाजिक स्वरूप को भी प्रभावित करेगा।

**भूमि-समस्या का स्वरूप (Nature of the Land Problem)**—साइए, इसके सही स्वरूप को समझने की चेष्टा करें। यह मुख्य रूप से भूमि के स्वामित्व और उपयोग का प्रश्न है। अभी हाल में जमींदारी प्रथा के उन्मूलन तक, देश के बहुत बड़े भाग की भूमियों के स्वामी जमींदार लोग थे, और वह भूमियों से सदा अनुपस्थित रहते थे। वास्तविक कृषि-कार्य वास्तकारों की बहुत बड़ी संख्या के हाथों में था। राज्य और वास्तविक किसान के बीच बहुत बड़ी संख्या में बिचौलिए पैदा हो गए और उन्होंने उच्च लगानों तथा सब प्रकार की अर्थिक तकावियों के द्वारा मसली जोतने वालों का शोषण किया।

देश के छोटे भाग पर भी, जहाँ महलबारी या रैयतवार भूमि-अधिकार प्रचलित था, जनमरदा के अनवरत दबाव के कारण, वास्तकारी कृषि देश के एक अच्छे अनुगम पर फँस गई। वास्तकारी प्रणाली भी, जैसी कि देश में पाई जाती थी, इतने बुरे ढंग की थी कि वास्तकारों को भूमि-अधिकार के विषय में कोई सुरक्षा नहीं थी, उनमें न तो पूँजी और श्रम-नियोजन के लिए प्रेरणा थी, और न ही नियोजन के लिए उनके पास किसी प्रकार की पूँजी थी। इस प्रकार, उत्पादन के दृष्टिकोण से भूमि-प्रणाली अर्थव्यवस्था में अर्थ सामाजिक दृष्टि से अत्यधिक अन्यायपूर्ण ही नहीं प्रत्युत घृणास्पद भी थी।

भूमि पर जनमरदा के अत्यधिक दबाव ने, जिसके साथ-साथ आग-उद्योगों का ह्रास भी सम्मिलित था, ग्रामों में भूमि-हीन श्रमिकों के बड़े भारी वर्ग को जन्म दिया

और इनकी व्यवस्था तो काश्तकारों से भी कहीं अधिक दुरी थी। यह वर्ग आर्थिक प्रभाव के अभाव, धीरे धीरे सामाजिक अयोग्यताओं से भी पीड़ित होन लगा।

इस प्रकार, स्वामित्व के दृष्टिकोण से भारत के ग्राम-समाज में सर्वोपरि तो सामन्तवाद पैदा हो गया और नीचे में दासता और देश की जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग इन्हीं निम्न दामा द्राग निर्मित है। इस प्रणाली की उत्पादनशील क्षमता निम्न-तम स्तर की ही हो सकती थी।

एक अन्य रूप, अर्थात् भूमि प्रश्न, भी समान रूप से भयंकर है। जनसंख्या के दबाव के फलस्वरूप कृषि की छोटी छोटी इकाइयाँ हो गईं, जो परिणाम की दृष्टि से अत्यधिक अनाधिक और अयोग्य थी। क्षेत्रों की यह नष्टता और अपरिचित स्वरूप सब प्रकार की वृद्धि-विषयक प्रगति के मार्ग में बाधा बन रहा है। जब तक भूमि-प्रबन्ध की इकाई को उन्नत नहीं किया जाता, हम वृद्धिशील उत्पादन की आशा नहीं कर सकते।

सार रूप में, देश की भूमि-प्रणाली स्वामित्व की दृष्टि से, जिसके साथ सबने नीचे के स्तर पर भूमि हीन वर्ग (साढ़े तीन करोड़) की बड़ी भारी समस्या है, सामाजिक और शोषण-आत्मक है, और उपयोग की दृष्टि से यह अन्तर्हीन उप-विभाजन और खण्ड विभाजन के कारण अत्यधिक अनाधिक और अयोग्य है।

भूमि-समस्या का निराकरण या समुचित भूमि-नीति (Solution of the Land Problem or A Suitable Land Policy) — हमारी भूमि सम्बन्धी समस्या का निराकरण ऐसे ढंग से होना चाहिए कि निम्न दो उद्देश्यों की पूर्ति हो सके—

आर्थिक दृष्टि से, इसके कृषि विषयक उत्पादन में वृद्धि और ग्रामीण पर्याप्तता में उन्नति और भिन्न रूपता का विश्वास होना चाहिए। सामाजिक दृष्टि से, जो किसी प्रकार भी कम महत्वपूर्ण नहीं इसे सम्पत्ति और आय की असमानताओं को कम करना चाहिए, शोषण का अन्त करना चाहिए, यह काश्तकारों और श्रमिकों को सुरक्षा प्रदान करे और अतः, ग्राम जागरण के भिन्न भागों में समान स्तर और प्रवृत्ति प्रदान करे।

स्पष्टतया, प्रथम चरण शीघ्र विचारों में अन्त होना चाहिए। प्रसन्नता की बात है कि यह प्रमुख भूमि मूधार देश के बहुत बड़े भाग पर पहले से ही कार्यकारी हो चुका है। कई राज्य सरकारें विचारों के अधिकारों को ग्रहण कर चुकी हैं और, अन्य राज्यों में भी, जमींदारों उन्मूलन क्रमानुसार लागू किया जा रहा है।

इसके बाद उन भूमिों का प्रश्न आता है, जिनमें अन्धारी किसानों की प्रथा जारी है। ऐसी भूमिों के विषय में काश्तकारों को भूमि अधिकारों की सुरक्षा (५ वर्ष से कम नहीं) और न्यायपूर्ण लगान (कुल उत्पादन का १/३ या १/४ अथवा अधिक नहीं) का विश्वास होना चाहिए। अधिकांश राज्य सरकारों ने इस दिशा में कार्रवाई की है अथवा कर रही हैं।

उपराज, भूमि के वास्तविक स्वामी हैं अथवा वे लोग हैं जो अल्पमूल्य में भूमि के बड़े-बड़े क्षेत्रों को श्रम द्वारा प्राप्त करेंगे। जैसा कि योजना कमिशन ने भी अनुभव दिया है, भूमि की मात्रा के विषय में ऐसी ऊपरी सीमा निर्दिष्ट होनी चाहिए जो

एक व्यक्ति ग्रहण कर सके। ऊपरी सीमा का विचार पूर्वतः दो भिन्न उपायों में स्वीकृत हो चुका है—अर्थात् (१) भविष्य की प्राप्ति के लिए सीमा, और (२) व्यक्तिगत कृषि लौटा लेने की सीमा। नियत सीमा से आधिकारों को स्वामी बनाने के उपयोग में लाना चाहिए। यदि वे स्वतः कृषि करें, तो योग्य उत्पादन के विश्वास के लिए प्रत्येक राज्य को ऐसा विधान जारी करना चाहिए जिसमें कृषि-विषयक स्तरों का उल्लेख हो और उसे प्रचलित करने की व्यवस्था हो। यदि वे इस प्रकार के स्तरों पर दृढ़ नहीं रहते, तो उन्हें उन भूमियों पर नियन्त्रण का अधिकार नहीं रहेगा। इस पर भी ऊपरी सीमा का यह विचार एक कठिन प्रश्न उत्पन्न कर देता है। इसे किस अंक पर नियत करना चाहिए? योजना कमिशन का सुझाव है कि यह एक परिवार की जोत से तीन गुना होना चाहिए। एक परिवार की जोत की यह व्याख्या होगी, जो कृषि-विषयक कार्यों की परम्परागत साधनों की सहायता से सम्पन्न करने वाले औसत आकार के एक परिवार के लिए जोत-इकाई या कार्य-इकाई के समान हो।

अब हम छोटे और मध्य वर्ग के स्वामियों की बड़ी भारी संख्या का अध्ययन करते हैं। यदि वे स्वतः कृषि करते हैं, तो उनकी जोतों के लघु और अप्रसन्नित स्वरूप और उनकी निर्धनता तथा सामान्य अज्ञान की दृष्टि से निराकरण यह होगा कि उनके लिए भ्रम और प्रौद्योगिक सहायता का प्रबन्ध किया जाए तथा उनमें सहकारी कार्य-कलाप की भावना उत्पन्न की जाए। यदि वे अपनी भूमियों को वास्तुकारों को पट्टे पर देते हैं और स्वतः अन्यत्र रोजगार कर लेते हैं, तो उन्हें बड़े जमींदारों का तरह अनुपस्थित नहीं समझना चाहिए, अन्यथा वे ग्राम से बाहर जाने में निरन्तरित हो जाएँगे और इस प्रकार भूमि पर दबाव में बरी नहीं होगी। निःसन्देह, उनके वास्तुकारी अधिकारों को किसी सीमा तक सुरक्षित करना होगा। अधिक महत्त्वपूर्ण यह होगा कि उन्हें सहकारी कृषि-कार्य के लिए संगठित किया जाए।

अब हमें भूमि-हीन कृषि-श्रमिकों के विशाल वर्ग का अध्ययन करना बाकी है। जोतों के लिए ऊपरी सीमा नियत करने का आशय यह होगा कि उनके लिए कुछ भूमि उपलब्ध हो जाएगी। किन्तु इतना भर भी अत्यधिक लघु उपाय होगा। बड़े असाधियों से जो भूमि प्राप्त की जाएगी, उस पर पहले से काम करने वाले वास्तुकारों को प्राथमिकता दी जाएगी। इस कारण, आचार्य जिन्नेस भावे का भूदान यज्ञ आन्दोलन भूमि-हीन श्रमिकों के लिए विशेष महत्त्व रखता है। यहाँ तक कि इस आन्दोलन से भी हम केवल परिमित सहायता की ही आशा कर सकते हैं। सहकारी ग्राम-प्रबन्ध की प्रणाली को त्रियात्मक रूप देना ही इस समस्या के निराकरण के लिए सर्वोत्तम उपाय होगा।

निष्कर्ष (Conclusion) — अब तक हमने भूमि में अन्तर्निहित विभिन्न हिस्सों की दृष्टि से भूमि-नीति पर विचार किया है। अब हम इस बात का अध्ययन करेंगे कि भूमि-समस्या का निराकरण करने के लिए कौनसा विस्तृत आधार होना चाहिए। भारत के लिए सत्कारी ग्राम-प्रबन्ध का आयोजन आदर्श आधार होगा। (अब यहाँ संक्षेप में उसके धर्मों और लाभों को प्रबट करें। इसके लिए पूर्व अध्याय के प्रश्न

५ [॥ उत्तर देखें ।] कृषि-विषयक उत्पादन में वृद्धि के लिए आधारमूलक शर्त भूमि-प्रबन्ध की इकाई में वृद्धि है। सहकारी ग्राम प्रबन्ध प्रणाली इसे निश्चित रूप में पूर्ण करती है। साथ ही यह ग्राम-समुदाय के सब वर्गों के लिए समानता की व्यवस्थाएँ उत्पन्न करेगी और इस प्रकार सम्पत्ति और आय की असमानताओं को कम करेगी तथा ग्रन्थों द्वारा कुछ के शोषण का अन्त करेगी। केवल इतना ही नहीं, यह ग्राम ग्रन्थ व्यवस्था को भिन्न रूप प्रदान करेगी और स्थानीय रोजगार को विस्तार देगी। संक्षेपतः, यह "भारतीय ग्राम को राष्ट्रीय योजना के ढाँचे का महत्त्वपूर्ण और प्रगति-शील तथा भारी आत्म निर्भर आधार" बना देगी।

प्रश्न ५—भारत में हास में जो भूमि सुधार हुए हैं, उनकी मुख्य मुख्य विशेषताओं पर प्रकाश डालिए। (अगमिया वि० वि० '५८, ज० क० वि० वि० '५८)

Q 5 What are the salient features of recent land reform measures undertaken in India?

(Osmania Uni '58, J & K Uni '58)

भारत में अब तक जो भूमि सुधार हुए हैं, वे मुख्यतः निम्नलिखित तीन विभागों में बाँटे जा सकते हैं—

(१) बीच के विचौलियों अर्थात् जमींदारों को हटाना,

(२) भूमि पट्टा सुधार—इसका अर्थ है लगान को कम करना जिससे किसानों का स्थायी अधिकार सुनिश्चित हो तथा साथ ही मालिक के लिए निर्धारित बाल न अपने निजी उपयोग में जोत-बो के लिए अधिकतम जोत रखने का अधिकार मिले। साथ ही किसान को भूमि का अधिकार प्राप्त करने के लिए भू स्वामी को क्षति-पूर्ति के रूप में कुछ देना जिसकी अदायगी एक अर्बि के भीतर फँसी हो।

(३) ऋषि का समुच्चिन संगठन—इसके लिए चक्रवर्ती जोतो का न्यूनतम और अधिकतम आकार निश्चित करना, कुशल ऋषि कार्य के स्तर का निश्चय और सहकारी कृषि व्यवस्था को प्रोत्साहन।

विभिन्न राज्यों में उपर्युक्त भूमि सुधारों के सम्बन्ध में क्या-क्या कार्य हुआ है, इसके लिए इस अध्याय के पिछले प्रश्नों को देखिए।

प्रगति का मूल्यांकन (Estimate of the Progress)—जमींदारी उन्मूलन का कार्य पूरी तौर पर लागू नहीं हुआ है। लेकिन जिन क्षेत्रों में ऐसा हुआ भी है वहाँ भी इससे वास्तविक लाभ की खास कठिनाई दूर नहीं हो सकती। जब तक वह विधि द्वारा निश्चित रकम को चुकाकर भूमि पर स्वयं कब्जा नहीं कर लेता उसे लगान की वही रकम ग्रन्थ व्ययित अर्थात् राज्य को भुगतानी पड़ती है।

लगान के सम्बन्ध में कुछ एक राज्यों की छोड़कर, जहाँ कमी की गई है, नई राज्यों में योजना आयोग की सिफारिश के विरुद्ध यह राशि कुल उत्पादन के एक चौपाई और पाँचवें हिस्से से भी अधिक होती है। यद्यपि नई राज्यों में भूमि पट्टा की सुरक्षा सुनिश्चित हुई है, लेकिन बहुत से राज्यों में किसी न किसी बहाने भारी सख्या में वेदखलियाँ चल रही हैं।

मौजूदा जोतो की ऊपरी सीमा की दिशा में केवल कुछ राज्यों में कुछ प्रगति

हुई है यद्यपि प्रायः सभी राज्यों में भविष्य में होने वाले भ्रजन के बारे में कुछ उपबन्ध स्वीकृत हुए हैं।

चकबन्दी का काम भी कुछ राज्यों में ही उन्नति पर है। अन्य जगहों पर व्यावहारिक रूप में कुछ भी नहीं हुआ है।

हैदराबाद को छोड़ कर भूमि के प्रबन्ध तथा जोत-बो के बारे में स्तर बनाने सम्बन्धी उपबन्ध तथा स्तर न बनाए रखने पर पुनः प्राप्ति के बारे में कुछ नहीं हुआ है।

लेकिन इन सबका यह अर्थ कदापि नहीं है कि स्वतन्त्रता-प्राप्ति के बाद दस वर्षों में भूमि-सुधार की दशा में कोई कार्य ही नहीं हुआ है। लेकिन इसमें कोई शक नहीं कि इस घोर उन्नति बड़ी मन्द गति से हुई है और अन्तिम लक्ष्य अर्थात् सहकारी ग्राम-प्रबन्ध के स्तर को प्राप्त करने के लिए उन्नति की इस गति को तीव्र करना होगा।

### भूमि-जोत सम्बन्धी उच्चतम सीमाएँ (Ceilings on Land Holdings)

भूमि-जोत की अधिकतम सीमा के प्रकार (Types of Land Ceilings)—  
भूमि सम्बन्धी नीति के लिए व्यक्तिगत जोत (भूमि) सीमा बहुत महत्वपूर्ण समस्या है। ऐसी सीमा दो प्रकार से लागू हो सकती है—(१) भविष्य में भ्रजन के लिए सीमा; और (२) मौजूदा जोत की सीमा। अधिकतर राज्यों ने पहले से ही भविष्य में भूमि भ्रजन के ऊपर उच्चतम सीमा लगा रखी है। उदाहरण के लिए उत्तर प्रदेश में १२½ एकड़ है। पंजाब में ३० एकड़ है, पश्चिमी बंगाल में यह सीमा २५ एकड़ है; जम्मू और कश्मीर में यह सीमा २२½ एकड़ है; राजस्थान में ३० सिंचित एकड़ (या ६० शुष्क एकड़) हैं; बम्बई, विदर्भ और कच्छ में ३ पारिवारिक जोत के बराबर है जो किसी न्यायाधिकरण के द्वारा निश्चित होगा। पूर्व बम्बई में १२ एकड़ से लेकर १८० एकड़ तक; मध्य प्रदेश में ५० एकड़ और भूतपूर्व मध्यभारत के क्षेत्र में ३० एकड़ से लेकर ६० एकड़ तक। (यह भूमि की उर्वरता के अनुपात में कम या अधिक हो सकता है।)

प्राधुनिक जोतों के आकार पर भी कई राज्यों में अधिकतम सीमा लगा दी गई है। उदाहरण के लिए पंजाब राज्य (के पंजूसू प्रदेश) में ३० एकड़; राजस्थान (के अजमेर प्रदेश) में ५० एकड़, जम्मू और कश्मीर में २२½ एकड़; बम्बई (के मराठावाड़ प्रदेश) में १८ से २७० एकड़ और विदर्भ तथा कच्छ क्षेत्रों में ६ पारिवारिक जोतों, असम में ५० एकड़; आन्ध्र प्रदेश (के तेलंगाना क्षेत्र) में १८ से २७० एकड़ तक और पश्चिमी बंगाल में २५ एकड़।

एक अन्य प्रकार की भी अधिकतम सीमा जोत के विषय में प्रमाणी की जा सकती है। अर्थात् जमींदार जिस भूमि को अपनी जोत बनाने के लिए वास्तविकी से वापिस लें, उसके सम्बन्ध में भी अधिकतम सीमा होनी चाहिए। उदाहरण के लिए भूतपूर्व बम्बई राज्य के क्षेत्र में कोई जमींदार किसी कारणकार की ३ भूमि अपनी जोत के लिए वापिस माँग सकता है, बशर्त कि उसकी निजी जोत में जो जमीन पहले

से ही है उसको मिलाकर उसकी जोत तीन आर्षिक जोतो (१२ से ४८ एकड़ तक) से अधिक न हो जाए। इसी प्रकार जम्मू और कश्मीर राज्य में भी जमींदार की व्यक्तिगत जोत पर अधिकतम सीमा है। उदाहरणार्थ, कश्मीर राज्य में २ एकड़ नम भूमि और ४ एकड़ खुदक भूमि। उसी प्रकार पंजाब में अधिकतम सीमा ३० स्टैंडर्ड एकड़ भूमि रखी गई है

योजना आयोग ने निम्नलिखित प्रकार के फार्मों को अधिकतम सीमा से मुक्त कर दिया है—(१) सामाजिक, मिले-जुले या पृथक् भागों से निर्मित फार्म उद्योग जैसे चाय, काफी या कहवा और रबड़ के फार्म, (२) मिले-जुले घने क्षत्रों के बागान, विशिष्ट तकनीकी फार्म, जैसे पशुपालन के कार्य के फार्म या डेरी फार्म (Dairy farm), या ऊन उत्पादन करने वाले फार्म आदि, और (४) सुप्रविधत घने और बड़े फार्म आदि जिन पर कार्यपटुता से काम हो रहा है।

जनवरी १९५६ में प्रसिद्ध भारतीय कांग्रेस ने अपने नागपुर अधिवेशन में भूमि-सम्बन्धी नीति पर यह संकल्प पास किया है। उसमें सभी राज्य सरकारों से माँग की गई है कि वे जोतों की अधिकतम सीमा निर्धारित करते हुए विधान पास कर दें।

प्रश्न ६—भारत में कृषि जोतों की अधिकतम सीमा निश्चिन करने के सम्बन्ध में अनुकूल तथा विरोधी तर्कों पर प्रकाश डालिए। (दिल्ली १९५४)

Q 6—Argue the case for and against the fixation of a ceiling of agricultural holdings in India. (Delhi 1954)

जोत की अधिकतम सीमा निर्धारित करने के पक्ष में तर्क (Case for Land Ceilings)—अधिकतम सीमा-निर्धारण करने का मुख्य उद्देश्य यह है कि भूमि का समान वितरण तथा उपयोग हो। इसका उद्देश्य है छोटे किसानों को समान रूप से भूमि में हिस्सा मिले तथा भूमि का उपयोग और स्वामित्व समान हो, जैसा कि अब तक नहीं हुआ था। इससे निम्न मुख्य लाभ होने की आशा है—

(१) इससे कृषि के काम में लगे लोगों को पूर्ण रोजगार प्राप्त होगा। अधिकतम सीमा से अतिरिक्त भूमि भूमिहीन किसानों को मिलने से उन्हें अधिक भूमि प्राप्त होगी तथा सहायक बागों द्वारा शोषण अर्थ-व्यवस्था को सुधारने का अवसर प्राप्त होगा। बहुत समय से भूमिहीन कृषक श्रमिकों की समस्या पर विचार हो रहा है, किन्तु अभी तक इस दिशा में कुछ भी नहीं हो सका है। इस उपबन्ध से उनकी दशा में सुधार होने की आशा की जा सकती है।

(२) भूमिहीन तथा कम भूमि वाले लोगों को भूमि मिलने से, उस भूमि पर जिन पर कि वे मजदूरी की तरह काम करते हैं, स्वामित्व के अधिकार मिलेंगे तथा काम करने का प्रोत्साहन बढ़ेगा। जब उन्हें वेदखल होने का भय नहीं रहेगा तो वे अपनी भूमि पर बटिन धम करेंगे और फलस्वरूप उनकी भूमि सोना उगलेगी। इन देश की समृद्धि बढ़ेगी।

(३) जोतों की अधिकतम सीमा निर्धारित हो जाने के बाद भूमि का न्यायपूर्ण वितरण सम्भव होगा और इस प्रकार समाजवादी समाज-व्यवस्था का देश में



निर्माण होगा। हमारा लक्ष्य भी यही है। ग्राम और सम्पत्ति सम्बन्धी घसमानताओं को घटाकर इस उपाय से देहाती समाज में आर्थिक और सामाजिक न्याय मिलेगा। इस प्रकार जब समृद्ध वर्ग और अभावग्रस्त वर्ग का भेद समाप्त हो जाएगा, तो देश में घोर देहात में अधिक उत्पादन के लिए उचित वातावरण की सृष्टि होगी।

(४) भूमि के अधिक विस्तृत रूप में बँटने तथा स्वाभित्व के कारण चक-बन्दी का काम सहज होगा तथा सहकारी खेती का वास्तविक कार्य शुरू होगा, क्योंकि अभी तक चकबन्दी और सहकारी कृषि के मार्ग में जमींदारी वर्ग ही रोड़ा बसा हुआ था। उनके हट जाने से यह मार्ग सुगम हो जाएगा।

(५) जोतो सम्बन्धी अधिकतम सीमा लगाने के बाद सहकारी कृषि का मार्ग प्रशस्त होगा, और इस सीमा के फलस्वरूप पर्याप्त भूमि मिल जाएगी जिस पर सहकारी कृषि के प्रयोग किए जा सकते हैं। सरय यह है कि सरकार ने पहले ही घोषणा कर रखी है कि जोतो की अधिकतम सीमा ने निर्धारण के फलस्वरूप जो भूमि प्राप्त होगी, वह केवल उन्हीं लोगों को दी जाएगी जो सहकारी कृषि करने के लिए उत्सुक होंगे।

(६) जब भूमिहीन लोगों को भूमि मिलेगी तो वे उस पर अधिक धन करेंगे और बज़र भूमि तक को सुधारने का प्रयत्न करेंगे। इस प्रकार बेकार भूमि पर कृषि होगी और भन्न की समस्या हल होगी।

जोत की अधिकतम सीमा निर्धारण के विषय तर्क (Case against Ceiling)—जोत की अधिकतम सीमा निर्धारण करने के मार्ग में कई किस्म की आपत्तियाँ भी हैं, विरोध रूप से मौजूदा जोतो के प्रतिरिक्त मार्ग को भूमिहीन तथा कम भूमि वाले किसानों में वितरण के कारण। मुख्य आपत्तियाँ इस प्रकार हैं—

(१) मुख्य आपत्ति यह है कि जोतो की अधिकतम सीमा निर्धारित करने के बाद भी भूमिहीन कृषि मजदूरों की समस्या का अन्त नहीं होगा। इस उपाय से प्राप्त प्रतिरिक्त भूमि लोखो भूमिहीन ग्रामिकों की आवश्यकताओं को पूरा नहीं करेगी। अनुमान है कि जोत सम्बन्धी अधिकतम सीमा २० एकड़ लगाने के बाद सारे देश में कुल ६३० लाख एकड़ भूमि वितरण के लिए हस्तगत होगी। इस भूमि के आधार पर हम भूमिहीन समुदाय को अधिक से अधिक २ एकड़ भूमि प्रति परिवार दे सकेंगे।

इस सम्बन्ध में निवेदन किया जा सकता है कि इतनी भूमि भी समस्या को कुछ न कुछ सरल तो करेगी ही। कुछ नहीं से कुछ न कुछ घन्टा ही होता है।

(२) इस दिशा में दूसरी आपत्ति यह उठाई जाती है कि इससे उत्पादन पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा। ऐसा दो प्रकार से होगा। जहाँ बड़े फार्म या जोत इस स्थिति में होते हैं कि वैज्ञानिक सुधार अपना सकें, भूमि के छोटे छोटे जोत इस दिशा में समर्थ नहीं होंगे, फलस्वरूप उत्पादन घटेगा। पुनः भूमि के पुनर्वितरण के फलस्वरूप भूमि ऐसे लोगों के हाथों में पहुँच जाएगी जिनके साधन अत्यन्त क्षीण होंगे।

किन्तु यह तर्क इस मिथ्या विचार पर आधारित है कि बड़े फार्मों से आवश्यक अधिक उपज होनी चाहिए। और फलस्वरूप बड़े फार्मों का लघुकरण उत्पादन

को हानिकर होगा। किन्तु सत्य यह है कि अधिक थम सगाई हुई भूमि पर भी उतना ही उत्पादन होगा जितना कि मशीनी और तकनीकी उपायों के अपनाने वाले प्राम पर हो सकता है। अतः अधिक थम लगाकर छोटी जोता पर उत्पादन अधिक हो सकता है।

(३) यह भी आपत्ति की जाती है कि इस सुधार से व्यक्तिगत सम्पत्ति धारण करने का उपबन्ध जिसे संविधान ने स्वीकार किया है, समाप्त होता है। यह सही है कि अधिक भूमि वालों को उनसे अतिरिक्त भूमि लेते समय क्षति-पूर्ति की रकम दी जाएगी, परन्तु व्यवहार में यह पूर्ति हास्यास्पद है, और यदि उचित और न्यायपूर्ण क्षति-पूर्ति की जाएगी तो राज्य सरकारा को वित्तीय कठिनाइयाँ होंगी।

इसके जवाब में कहा जा सकता है कि क्षति पूर्ति की रकम उतनी होगी से ले कर ज़िद्द भूमि दी जाएगी, उनको दे दी जाएगी जिनसे भूमि ली गई है।

(४) जोत सम्बन्धी अधिकतम सीमा निर्धारित करने से देहाती भाय भी सीमित कर दी जाएगी। न्याय की माँग है कि फिर शहरी भाय पर भी सीमा लग। यदि शहरी भाय पर सीमा लगाना गलत है, तो फिर ग्रामीण भाय पर ही यह पक्ष-पाठपूर्ण भाघात क्यों ?

इस तर्क के उत्तर में कहा जा सकता है कि ग्रामीण भूमि ईश्वरीय देन है और उस पर सभी का अधिकार है। इसके अतिरिक्त भूमि सम्बन्धी सीमा निर्धारित करने का भयं भाय निर्धारित करना नहीं है, क्योंकि किसान गहन कृषि के द्वारा अपनी भाय किसी भी सीमा तक बढ़ाने में स्वतन्त्र है।

(५) अतिरिक्त भूमि के अर्जन तथा पुनर्वितरण के लिए इतना अधिक काम होगा कि वह प्रशासन की क्षमता से बाहर होगा।

लेकिन यह बात ध्यान देने योग्य है कि इस काम में किसानों की जन शक्ति की सहायता से पूरा किया जा सकता है। १९४६-५२ में चीन में भी भूमि के पुनर्वितरण के कार्य को जन-सहयोग से ही पूरा किया गया था, और पंजाब में भी चक-बन्दी के काम को इसी तरह पूरा किया जा रहा है।

(६) चूँकि पुनर्वितरण के लिए उपलब्ध भूमि बहुत ही कम है। अतः बहुत ही कम प्रतिशत भूमिहीन श्रमिकों को भूमि पर बसाया जा सकेगा। और भूमि के पुनर्वितरण से किसानों व विभिन्न वर्गों में सामाजिक वैमनस्य फैलेगा। विशेष रूप से किसान मजदूरों में, अस्थायी किसानों (टेनेंट्स एट-विल) तथा छोटी जोत वालों में, क्योंकि इस प्रकार भूमि वितरण के समय सभी भूमि के दावेदार होंगे। लेकिन चीन के अनुभव से पता चलता है कि सरकार की ओर से सही पथ प्रदर्शन मिलने पर यह सुधार-कार्य शान्तिपूर्वक तथा सफलता से चला सकता है।

यद्यपि इस तर्क में पर्याप्त बल है, फिर भी इस कठिनाई को आवश्यक सुधार के मार्ग में बाधक नहीं बनने देना चाहिए। ऐसे विरोधों और कठिनाइयों के ऊपर विजय प्राप्त की जा सकती है।

(७) यह भी डर है कि जोत सम्बन्धी अधिकतम सीमा से कृषि-उत्पादन की बाजार में बिकने वाली वस्तुओं के परिमाण और मात्रा में कमी होगी। कारण स्पष्ट

है कि बड़े किसान ही अपनी आवश्यकताओं से अधिक कृषि-उत्पादन करके उसका अधिकांश बाजार में लाते हैं।

किन्तु जैसा कि ग्रन्थोक मेहुता समिति ने बताया है, बड़े किसान ही भविष्य उपज को दबा कर रख लेते हैं, क्योंकि वे अनाज आदि को सम्पन्न साधनों के साधारण पर दबा कर रखने की स्थिति में होते हैं। यदि ग्रन्थोक मेहुता समिति का अध्ययन सही है, तब तो हम को आशा करनी चाहिए कि जोतों के आकार पर अधिकतम सीमा लगाने से बाजार में अधिक कृषि उत्पादन आएगा।

**निष्कर्ष (Conclusion)**—इस प्रकार हम देखते हैं कि जोतों सम्बन्धी अधिकतम सीमा का विरोध मुख्य रूप से अज्ञान पर आधारित है और उनमें तर्क को अधिक स्थान नहीं दिया गया है। वास्तव में अधिकतम सीमा का इस प्रकार निर्धारण करना तथा भूमि के पुनर्वितरण का कार्य तथा जमींदारों के उन्मूलन से भारतीय कृषि का भविष्य बड़ा उज्ज्वल हो जाएगा। इससे उमे पुष्टता तथा शक्ति प्राप्त होगी।

### मालगुजारी (Land Revenue)

भूमि-अधिकार की प्रणालियों के साथ देश में प्रचलित मालगुजारी प्रणालियों का घनिष्ठ सम्बन्ध है। इसलिए, हम आगे बढ़ने से पूर्व उनका परीक्षण करेंगे।

**प्रश्न ७**—भारत में मालगुजारी निर्धारण और संग्रह करने की प्रणालियों का संक्षिप्त वर्णन कीजिए। मालगुजारी में आप किन सुधारों की सज्जीश करेंगे ?

**Q 7**—Briefly describe the systems of land revenue assessment and collection in India. What reforms in the land revenue systems have you to suggest ?

कई ऐतिहासिक वारणों से भारत में प्रचलित मालगुजारी निर्धारण की कोई एक सर्वमान्य प्रणाली नहीं है। इसके विपरीत, हमारे यहाँ इस प्रकार की प्रणालियों की इतनी बहुलता है कि जिसे भ्रम हो जाता है। सुविधा के लिए, भारत में प्रचलित विभिन्न प्रणालियों को निम्न दो भागों में बाँटा जा सकता है—

(क) मालगुजारी के मुगलान के लिए तीन जिम्मेदार है—के अनुसार—इस आधार पर तीन मुख्य प्रणालियाँ हैं, अर्थात् (१) जमींदारी प्रणाली; (२) महलदारी प्रणाली; (३) रैयतदारी प्रणाली।

(ख) समय की शक्ति के अनुसार कि जिसके लिए निर्धारण नियत किया जाता है—यह सदैव के लिए एक ही बार नियत की गई हो या अवस्थात्मक रूप में संशोधन होता हो, जैसे, प्रति ४० वर्ष बाद।

(क) (१) जमींदारी प्रणाली के अधीन राज्य को सीधे मालगुजारी का भुगतान करने के लिए जमींदार ही जिम्मेदार है। उन क्षेत्रों में, जहाँ हाल ही में जमींदारी प्रथा का उन्मूलन किया गया है, किरायों या मालगुजारियों को एकत्र करने का काम सामान्यतया पंचायतों या गाँव समायो को सौंपा गया है।

(२) महलदारी प्रथा के अधीन, मालगुजारी के भुगतान का दायित्व उस महल (मीजा या राजस्व सम्पत्ति) के सब सह-भागियों की सारी समा पर होता है। उस ग्राम-समुदाय के विभिन्न सदस्य संयुक्त रूप में और साथ-साथ अलग-अलग रूप में

मालगुजारी के भुगतान के लिए जिम्मेदार है। जो भी हो, वास्तविक जलन के अनुसार, प्रत्येक सदस्य भूमि के अपने निजी भाग पर निर्याकरण के भुगतान के लिए उत्तरदायी होता है और सह-भागीदारों की भूमियों के भुगतान के लिए नितित नही होता। पंजाब में एक सह-भागीदार सब सह-भागीदारों से मालगुजारी एवम् करता है और उसे राजाने में जमा करा देता है। उसे लम्बरदार कहते हैं। उसे इस कार्य के पारिश्रमिक रूप में (कुल सपह का ५ प्रतिशत) "पंचोतरा" मिलता है। पागला और मध्य प्रदेश जैसे अन्य महलचारी क्षेत्रों में, सह-भागीदार सीधे सरकार की मालगुजारी का भुगतान करते हैं।

(३) रयतवारों क्षेत्रों में, रयत, रजिस्ट्रीनुदा मातामियाँ, जिन्हें पारिश्रमिक रूप में मालिक नहीं कहा जाता, अपनी जोतों पर निर्धारित मालगुजारी के लिए स्थित रूप में जिम्मेदार होते हैं। या तो किसान सीधे राज्य का भुगतान करता है प्रथम ग्राम के मुखिया द्वारा, जिसे पटेल कहते हैं।

(४) निर्धारण की अवधि से सम्बन्धित, एक घोर तो हमारे यहाँ स्थानी बन्दोस्त है, जिसे १७६३ में, लार्ड क्लाइव्स ने जगास में प्रचलित किया था। जमींदारों द्वारा मालगुजारी के भुगतान की विस्थापनी रूप में नियत किया गया था। बाद में स्थानी बन्दोस्त को बिहार, उड़ीसा, मद्रास के उत्तरी जिलों और उत्तर प्रदेश के बनारस शिवीजन तक फैला दिया गया था। भारत के भाग (ब) राज्यों के कुल क्षेत्र का लगभग एक-चौथाई स्थानी बन्दोस्त के अधीन है।

पंजाब, बम्बई मध्य प्रदेश और अधिकांश मद्रास तथा उत्तर प्रदेश ग्रन्थानी बन्दोस्त के अधीन हैं। इस प्रणाली के अनुसार, निर्धारण अवध्यात्म रूप में तथोपित होता रहता है, पंजाब में ४० वर्ष बाद, मध्य प्रदेश में २० वर्ष बाद और उत्तर प्रदेश में ३० वर्ष बाद। इन अवधि अवधियों की समाप्ति के बाद एक अवधि के विस्तृत मालगुजारी बन्दोस्त किया जाता है। मालगुजारी के निर्धारण को नियत करने की सम्पूर्ण विधि ही 'बन्दोस्त' है, और इसमें कुछ वर्ष लग जाते हैं और सरकार को काफी लक्ष्य भी उठाना पड़ता है। भूमि को विस्तारपूर्वक मापा जाता है और अधिवार अभिलेखों (जमाव दी) को अवधिविधि भी किया जाता है।

निर्धारण का आधार (Basis of Assessment)—निर्धारण के आधार के विषय में, हम एक बार पुनः राज्य से राज्य की भिन्नरूपता पर आ जाते हैं। मद्रास में, मालगुजारी विस्तृत उत्पाद के एक अनुपात पर निर्धारित की जाती है अधिन् उत्पाद की कुल राशि में से लक्ष्य घटाने के बाद। पंजाब और उत्तर प्रदेश में निर्धारण प्राप्त लगान का प्रतिशत होता है। यद्यपि आधार दोनों राज्यों में समान है तथापि लगान की भिन्न प्रतिशतों की माँग की जाती है और लगान-रकम में असमान विधियों का प्रयोग किया जाता है। बम्बई में, निर्धारण का कोई निश्चित सिद्धान्त नहीं है तबि के निर्धारण के समय की प्रचलित सामान्य आर्थिक अवस्थाओं के आधार पर मालगुजारी निर्धारण कर लें।

अन्य प्रकार समझने के लिए हम इनमें से पंजाब में प्रचलित एक प्रणाली का ठीक विस्तारपूर्वक अध्ययन करते हैं। हम ऊपर यह चुने हैं कि लगान निर्धारण का

आधार है। इसे 'विशुद्ध सम्पत्ति' कहते हैं। इस 'विशुद्ध सम्पत्ति' का २५ प्रतिशत सरकार से लेती है। 'विशुद्ध सम्पत्ति' का अर्थ है, वह लगान जो ग्राम्याधी किसान ने अदा किया हो और उसकी गणना इस प्रकार की जाती है। पहले जमींदार का (बटाई का) हिस्सा निवाज लिया जाता है। इसके बाद पानी की दर, सिंचाई-साधनों की रक्षा के दायित्व, बीज तथा खाद आदिके खर्च, जो जमींदार अपने काश्तकार को देने में करता है, उन्हें जमींदार की बटाई के हिस्से में से घटाया जाता है। पहले तो यह गणना जिम्मे में की जाती है और उसके बाद, बन्दोबस्त से पूर्व के २० वर्षों में प्रचलित औसत कीमतों के अनुसार उन्हें द्रव्य में बदल लिया जाता है।

'विशुद्ध-सम्पत्ति' गिनने की उपरिलिखित विधि की बड़ी आलोचना हुई है। इस विधि के अनुसार कल्पना की जाती है कि काश्तकार बटाई पर कृषि करता है, जब कि पञ्जाब में ऐसे किसान-मालिकों की बड़ी भारी संख्या है जिनकी आय के विषय में यह कल्पना करना गलत होगा कि वह जमींदार के लगान के बराबर होगी। इसके प्रतिरिक्त, 'विशुद्ध सम्पत्ति' की गणना करते हुए, किसान की आय निकालने के लिए किसान और उसके परिवार के श्रम की पगारों को नहीं घटाया जाता। इस प्रकार, जमींदार की 'विशुद्ध सम्पत्ति' के अनुसार मान्यगुजारी की गणना न्यायपूर्ण होने की अपेक्षा निविष्ट रूप से भारी होगी।

मालगुजारी प्रणाली के दोष (Defects in Land Revenue System) — इस संक्षिप्त विवरण के बाद, अब हम इस स्थिति में हैं कि देश में प्रचलित मालगुजारी प्रणालियों के विभिन्न दोषों का अध्ययन कर सकें। इन प्रणालियों की निम्न मुख्य आघातों पर आलोचना की जाती है, वे निम्न हैं—

(१) मालगुजारी प्रणाली में आधारमूलक दोष इस बात में है कि भूमि को वास्तविक रूप में जोनने वाले पर मालगुजारी का निर्धारण नहीं होता, बल्कि उन पर होता है, जो अनुपस्थित जमींदार बन गए हैं। इसके कारण काश्तकारी प्रणाली का उद्देश्य हुआ जो कि भारतीय कृषि का निवृष्ट रूप है।

(२) मालगुजारी का भार सर्वसामान्य नहीं है और ये असमानताएँ भूमि की उत्पादन क्षमताओं के अनुसार भी नहीं हैं। स्थायी बन्दोबस्त के क्षेत्रों पर अत्यधिक हल्का निर्धारण होता है, जब कि अन्यो पर भारी बोझ पड़ता है। उदाहरणार्थ, पश्चिमी बंगाल के राज्य में स्थायी बन्दोबस्त के क्षेत्रों में औसत मालगुजारी केवल ६ आने प्रति एकड़ है, जबकि दोष राज्य में लगभग २ द० है।

(३) भ्रमण रूप में मालगुजारी का बोझ द्वितीय विश्व-युद्ध के छिड़ने के समय तक बहुत अधिक था। भए बन्दोबस्त के समय, बन्दोबस्त प्रक्रम की प्रवृत्ति यह रहती है कि विद्यमान निर्धारण को ही प्रचलित रखा जाए। इसमें सन्देह नहीं कि इन दिनों की उच्च कृषि-कीमतों के कारण मालगुजारी निर्धारण अत्यधिक बोझन न जान पड़ता हो, किन्तु वर्तमान की कीमतें असाधारण रूप में ऊँची हैं, और जब पुन सामान्य कीमतें हो जाएँगी, तो मालगुजारी निर्धारण पुन. बोझ बन जाएगा। सत्य यह है कि इस समय मालगुजारी हल्की है और कई राज्य जैसे मद्रास, मैसूर पञ्जाब आदि मालगुजारी पर अधिकर (Surcharge) भी लगा रहे हैं।

(४) करारोपण की समता-रीति के अनुसार मालगुजारी नहीं लगाई जाती। न तो प्रतापिक छोटी जमीनों को छोड़ा जाता है और न ही बड़े भूस्वामियों से उच्च प्रानुक्रमिक दरें ली जाती हैं। अभी कुछ ही दिना से ऊँची कृषिजन्य भायो पर कुछ राज्या ने भाय कर भी मालगुजारी के प्रतिरिक्त लगाया है।

(५) मालगुजारी निर्धारण के आधार भी न्यायपूर्ण नहीं हैं। कृषि के 'विशुद्ध लाभों' को ही आधार बनाना चाहिए, किन्तु गणना-विधियों के विषय में अन्य प्रापतियों के फलवा यह प्रापति तो प्रमुख है कि किसान और उसके परिवार के धन की महदूरी को नहीं घटाया जाता।

सुधार के उपाय (Lines of Improvement)—अब हम इस स्थिति में हैं कि देश में प्रचलित मालगुजारी प्रणालियों के विषय में उचित सुधारों के सुझाव दे सकें।

(१) सर्वाधिक महत्वपूर्ण सुधार यह होगा कि जमींदारी बन्दोबस्त की जगह रयतदारी बन्दोबस्त कर दिया जाए, अर्थात् मालगुजारी का निर्धारण सीधे किसान पर होना चाहिए। यह प्रसन्नता की बात है कि कई राज्यों में जमींदारा उन्मूलन का निर्णय हो चुका है और कुछ राज्यों (उत्तर प्रदेश और मद्रास) में उसे क्रियात्मक रूप दिया जा चुका है, और अन्य अनेक में उसे सक्रिय रूप देने की भिन्न कार्यवाहियाँ हो रही हैं। इसने साथ ही जमींदारी बन्दोबस्त का भी लोप हो जाएगा।

(२) स्थायी बन्दोबस्त भी हटा देना चाहिए।

(३) इस भाव से कि मालगुजारी करारोपण में समता रीति के अनुसार निश्चित होनी चाहिए, इसके लिए कृषि-सम्बन्धी भायो पर भायकर का सुझाव दिया गया है। किन्तु, राज्य सरकारें अभी वित्तीय कारणों से इस परिवर्तन को कार्यकारी करने की स्थिति में नहीं हैं। इस परिवर्तन के कारण इस स्रोत से भाय में बड़ी भारी न्यूनता हो जाएगी और राज्य ऐसा कर सकने में असमर्थ हैं। जो भी हो, कुछ राज्यों ने पूर्वत निर्धारित मालगुजारी के प्रतिरिक्त उच्च कृषि-भायो पर भाय कर लगा दिया है।

(४) "विशुद्ध लाभों" की गणना इस प्रकार होनी चाहिए कि किसान के सब सधों की जिसमें उसकी तथा उसके परिवार की धन-महदूरी भी शामिल हो, कुल भाय में से घटाया जाए।

(५) मालगुजारी निर्धारण में सर्वाधिक महत्वपूर्ण सुधार यह करना चाहिए कि कृषि विपन्न कीमतों में परिवर्तन तथा जलवायु-सम्बन्धी अवस्थाओं (जैसे, वर्षा का न होना) की दृष्टि से इसे अधिक लोचदार बनाया जाए। चूँकि मालगुजारी का भुगतान द्रव्य में हो सकता है, इसलिए यह सवंचाउ चिन्त ही है कि कीमतों में उतार-चढ़ाव के अनुसार इसका समन्वय किया जाए। इस दिशा में, पंजाब में पूर्वत धीमरण किया जा चुका है जहाँ निर्धारण की विवर्तक प्रणाली (सरकने वाले स्तर की प्रणाली) को १९३५ में कुछ जिलों में प्रचलित किया गया था। इस प्रणाली के अनुसार बीमता की गिरावट के अनुक्रम में मालगुजारी की माँग भी कम हो जाती है। इस प्रकार की प्रणाली को अधिक विस्तार देना चाहिए।

प्रश्न ८—कराधान जांच समिति की भू-राजस्व सम्बन्धी (१९५३-५४) सिफारिशों को संक्षेप में बताइए ।

Q. 8—Briefly outline the main recommendations of the Taxation Enquiry Commission (1953-54) concerning Land Revenue.

भारत सरकार ने अप्रैल, १९५३ में डा० जान मयार्ड की अध्यक्षता में कराधान जांच समिति की नियुक्ति की । इसका मुख्य उद्देश्य भारत में भू-राजस्व व्यवस्था का परीक्षण करना था । उसने बताया कि स्वाधीनता के बाद से राजस्व परीक्षण के लिए राज्यों में नए घटनाक्रमों के कारण देश के कृषि-सम्बन्धी ढाँचे में महत्वपूर्ण परिवर्तन करना जरूरी हो गया है । दो नए विकास में हुए हैं—राज्यों (रजवाडों) का राजनीतिक विलय तथा राज्यों द्वारा भूमि पट्टा तथा टेनेन्सी के लिए अपनाए गए नए उपाय । रजवाडों में राजनीतिक तथा प्रशासकीय क्षमता में विभिन्नता थी तथा भू-राजस्व और भूमि-अधिकार के नियमों में काफी भिन्नकल्पता थी । इसके अन्तर्गत इन विभिन्नताओं को खत्म करके एक सुचारु, सुस्पष्ट व्यवस्था का निर्माण करना है । इसके अलावा विचौलियों को खत्म करके किसान के लिए भू-राजस्व की दर आदि तय करने का मुख्य प्रश्न सामने आ खड़ा हुआ है । साथ ही मालगुजारी जमा करने के लिए राज्य द्वारा किसी विभाग को बनाने तथा प्रशासकीय कार्यों के लिए गाँव का रिकार्ड रखने का काम भी शुरू करना है । इसके प्रतिरिक्त पिछले बीस वर्षों में पुनः बन्दोबस्त व्यवस्थापन का कार्य प्रस्थापी क्षेत्रों में शुरू करना है ।

आयोग का विचार है कि विकास योजनाओं के कार्य को पूरा करने के लिए राज्य सरकारों को वित्त की जरूरत होगी और इसकी पूर्ति के लिए मालगुजारी से अच्छा और कोई तरीका नहीं है । राज्यों को इस स्रोत से ७० करोड़ रु० मिलने की आशा है तथा इसके अलावा अन्य कोई स्रोत या उपाय नहीं जिससे इतनी रकम प्राप्त हो सके । लेकिन आयोग (कमीशन) का विचार है कि यद्यपि राज्यों में मालगुजारी वसूल करने के तरीकों में भेद हो सकता है, लेकिन यह अधिक उपयुक्त तथा व्यावहारिक होगा कि मूल बातों में कम-से-कम एकरूपता रखी जाए, जैसे भूमि पट्टे के रूप, निर्धारण निश्चित करने के तरीके, तथा मालगुजारी बन्दोबस्त निर्धारण के पुनः परीक्षण आदि में । इसलिए, आयोग ने मालगुजारी (भू-राजस्व) उपाहृत के तरीके पर निम्न सिफारिशें की हैं—

(१) मूल बन्दोबस्त तथा सर्वेक्षण और वर्गीकरण एक वाछनीय कार्य है और इन कार्यों को उन सब क्षेत्रों में पूरा करना चाहिए जहाँ इनमें से कोई भी कार्य होना बाकी है । शुरू के बन्दोबस्त में मालगुजारी निश्चित करने के लिए किसी विशेष आधार की जरूरत नहीं है । समीप के राज्यों तथा क्षेत्रों में प्रचलित प्रणाली को अपनाया जा सकता है ।

(२) बन्दोबस्त का आधारभूत ढाँचा तथा पुनरीक्षण जो रयतवाडी से मिलता-जुलता है इस उपाय में मुख्य रूप से जुदा होगा । बन्दोबस्त का पुनरीक्षण विलकुल सीमित क्षेत्रों में होना चाहिए और यह छोटी इकाइयों तथा स्थानीय कीमतों

पर आधारित नहीं होना चाहिए। बल्कि इसके विपरीत यह सारे राज्य अथवा राज्य के एक से प्रदेश के आधार पर होना चाहिए।

(३) पुनरीक्षण के लिए निर्धारित सीमा में स्टैंडर्ड निर्धारण को अनिश्चित काल तक रहने दिया जाए। राज्य सरकारों को इससे अधिक अधिभार लागू नहीं करना चाहिए तथा सारे अधिभार (जो लागू किए जाएँ) जो स्टैंडर्ड निर्धारण पर लगाए जाएँ वे स्थानीय निगमों द्वारा स्थानीय सेवाओं के लिए होने चाहिए।

(४) निर्धारण ने मौजूदा स्तर को सारे राज्य में स्टैंडर्ड बनाना चाहिए और इसके पश्चात् स्टैंडर्ड निर्धारण का राज्य के अनुरूप अथवा प्रदेश के अनुरूप उचित अधि में पुनरीक्षण करना चाहिए।

(५) एक बार निर्धारण स्तर निश्चित होने के बाद १० वर्ष में मालगुजारी का पुनरीक्षण करना चाहिए। इसका आधार कीमत स्तर में होने वाला परिवर्तन होना चाहिए। कीमत-स्तर में होने वाले २५% परिवर्तन तक मालगुजारी में कोई समायोजन नहीं करना चाहिए। यदि कीमत में २५% से अधिक वृद्धि हो तो मालगुजारी को २ पैसा रुपये से अधिकतम दो आना प्रति रुपय तक की वृद्धि करनी चाहिए। यदि कीमतें गिर जाएँ तो कम-से कम एक आना प्रति रुपये से लेकर अधिकतम ४ आना प्रति रुपये तक मालगुजारी घटा देनी चाहिए।

(६) मालगुजारी में से १५% तक राशि स्थानीय निगमों या संस्थाओं के लिए उठा रखनी चाहिए। यह बटन उसी क्षेत्र से प्राप्त मालगुजारी की राशि में से होना चाहिए।

(७) सहकारी समितियों वाले क्षेत्र में माल के रूप में मालगुजारी जमा करनी सम्भव हो सकती है। मालगुजारी की मौजूदा प्रणाली वर्षों के प्रयत्न के पश्चात् बनी है और सामान्य रूप से कार्यकुशल है। प्रतिशत कमीशन के आधार पर इस काम को ग्राम पंचायतों पर छोड़ा जा सकता है। जहाँ सम्भव हो सके ऐसा ही किया जाए। परम्परागत चले आए ग्राम अधिकारियों के स्थान पर वेतन पाने वाले अफसर लगाए जाएँ तो अच्छा होगा।

अभ्यास १—कृषि आयकर पर संक्षिप्त नोट लिखिए।

Ex 1—Write a short note on Agricultural Income Tax

कृषि आयकर (Agricultural Income Tax)—भारत की मालगुजारी व्यवस्था बराधान के समानता और न्याय के आधार पर नहीं है। बड़ी तथा छोटी जोन वाले किसानों में न सिर्फ़ किसी उत्तरोत्तर प्रणाली को लागू किया गया है बल्कि छोटी जेत वालों के लिए जो अपना गुस्सा बड़ी बठिनार्द से बर पाने हैं, कोई छूट की गुजारा नहीं की गई है। मालगुजारी व्यवस्था में इन भारी दोषों के कारण, भू-राजस्व की प्रणाली में आमूल परिवर्तन करने के सुझाव दिए गए हैं, और इसे बराधान की आधुनिक भाषा, जो समानता तथा न्याय पर आधारित है लागू करने को कहा गया है। मालगुजारी की मौजूदा प्रणाली को बदलकर इसे कृषि आयकर के अनुरूप बनाना चाहिए।

इन सुझाव का विशेष समिति (हॉलिंग समिति, १९३२) द्वारा परीक्षण किया गया। चूँकि हमसे राज्य सरकारों की आम्दानी (इस छोटे से) कम हो जाने की राह थी इसलिए समिति ने इसे मानना ठगुस्त नहीं समझा। वित्तिय कठिनाइयों के अनिश्चित यह बात भी सामने रखी गई कि



अनपेक्षित किमानों के लिए खाना आदि रखने की सुविधा न होने के कारण कृषि-आयकर प्रणाली को लागू करना सम्भव न होगा।

कई राज्य सरकारों ने, जैसे उत्तर प्रदेश, आसाम, बिहार, पश्चिमी बंगाल, उड़ीसा तथा राजस्थान आदि में मालगुजारी के अलावा नदी जलोत्तों पर कृषि-आयकर भी लागू कर दिया है। ऐसा आयकर उत्तरोत्तर स्तर पर लागू किया जाता है। अभी हाल ही में मद्रास में ऐसा कर लागू किया गया है। मद्रास कृषि बागान आयकर अधिनियम १९५५ के अनुसार चाय, कॉफी तथा रबर पर देमा कर लागू किया गया। पंजाब में भी कृषि-आयकर लागू करने का (१९५६ में) फैसला किया गया है। २० सितम्बर, १९५८ को मद्रास राज्य की विधान सभा ने विधेयक पास करते सब मद्रास की कृषि आय को करारोपण योग्य घोषित कर दिया। अभी तक केवल चाय, कहवा, रबर और इलायची के बागान से होने वाली आय पर ही कर लिया जाता था। १,६०० रु० की आय को कर-मुक्त रखा गया है। सड़क परिवारों को भी अतिरिक्त छूट नहीं दी गई है। कर की दर ५ नये पैसे प्रति रु० से ४५ न० पैसे प्रति रु० के हिमाच से २५,००० प्रति वर्ष से ऊपर की आय तक लगाई गई है। अधिक (Super tax) की व्यवस्था नहीं है। वित्तीय व्यक्ति की कुल आय का मूल्यांकन करते समय उनकी गैरकृषि सम्बन्धी आय पर विचार नहीं किया जाता। करदाता आयकर के अतिरिक्त मालगुजारी भी देंगे किन्तु भूमिद्वारा पर अधिकार नहीं लिया जाएगा। उक्त अधिनियम पहला अप्रैल १९५८ से कार्यान्वित हुआ है।

काराधान ऑच आयोग (१९५३-५४) ने सिफारिश की है कि कृषि आय १,००० रु० से अधिक होने पर उन सभी राज्यों में कृषि-आयकर लगा देना चाहिए जिनमें अभी देमा नहीं हुआ है। अगतिन लक्ष्य यह होना चाहिए कि मामूली गैर-कृषि आय तथा कृषि-आय को मिलाकर एक ही दरिद्रता का आयकर लागू करना चाहिए। इस दिशा में पहले कदम के अनुसार सरकार को राज्यों के लिए यह सम्भव बनाना चाहिए कि कृषि आय पर वर देने वाले की गैर-कृषि आय को मिलाकर अधिभार (Surcharge) वसूल किया जा सके।

## कृषि-श्रम

(Agricultural Labour)

प्रश्न १—आप भारत में कृषि-श्रम की अवस्था के विषय में क्या जानते हैं ?  
उसको सामूहिक उन्नति के लिए आप क्या सुझाव दे सकते हैं ? (लखनऊ १९५२)

Q. 1—What do you know about the condition of agricultural labour in India ? What measures would you recommend to improve their lot ?  
(Lucknow 1952)

उनकी संख्या (Their Number)—भारतीय जनता में, शायद सबसे ज्यादा उपेक्षित वर्ग लाखों कृषि-मजदूरों का है। इधर हाथ में उनकी दयनीय दशा की ओर कुछ कुछ ध्यान दिया जाने लगा है। कृषि जाँच समिति (१९५०-५१) से पता चलता है कि भारत में कृषि श्रम परिवार भारतीय सघ के ग्रामीण परिवारों की कुल संख्या के ३०.४% है। इनमें से लगभग आधे परिवारों के पास जमीन नहीं है जबकि शेष आधे के पास जमीन के छोटे-छोटे टुकड़े हैं। किन्तु उनकी आय का अधिकांश (लगभग ६४%) दूसरों के खेतों पर मजदूरी करके प्राप्त होता है। उनकी रोजी के मौसमी और प्राकृतिक (Casual) रूप के कारण उनमें बेकारी बहुत ज्यादा है।

मजदूरी की दरें और भुगतान की विधियाँ (Rates of Wages and Modes of Payment)—उन्हें बहुत कम मजदूरी दी जाती है। स्थायी (attached) मजदूरों को उनकी सेवाओं के लिए बहुधा जिम्मा रूप में भुगतान किया जाता है। उन्हें फसल का एक अंश मिलता है, और उसके अलावा, रिवाज के मुताबिक कुछ और भुगतान किए जाते हैं। ये रिवाज अलग-अलग राज्यों में भिन्न हैं। कृषि श्रम जाँच के अनुसार सब समय-दरें और नकद भुगतान की विधि खेतिहर मजदूरों की भदावणी में भी बढ़ती जा रही है।

मौसमी बेकारी (Seasonal Unemployment)—इससे भी अधिक बुरी बात यह है कि उन्हें बहुत लम्बे समय तक बेकार भी रहना होता है। हाल की जाँचों के अनुसार यह बेकारी वर्ष के अलग अलग मौसमों में मिलाकर ३ से ६ मास तक घाँकी गई है। कृषि-श्रम जाँच (१९५०-५१) से पता लगा कि एक खेतिहर मजदूर औसतन साल में १०० दिन बेकार रहता है। ५० दिन अपने काम में, १८६ दिन कृषि मजदूरी के काम में और २७ दिन गैर-कृषि मजदूरी के काम में लगा रहता है। खेतिहर मजदूरों की कम आय का प्रधान कारण बेकारी बहुत ज्यादा होना है।

जिन दिनों कोई कृषि-कार्य नहीं होता, उन दिनों या तो कृषि श्रमिक को बिना काम के रहना होता है या उसे जीवन-निर्वाह के लिए ग्राम समवाय प्रायोगिक ढंगों में प्रत्यापन रूप से जाकर इधर-उधर काम करना होता है। इस बाल में मजदूरी

की दरें स्वभावतः उन दरों की अपेक्षा अत्यधिक कम होंगी जिनका वे व्यस्त दिनों में उपार्जन कर सकते हैं। अभाव और अरुद्धता का, इनका यह जीवन भिन्ना कठिन है।

बेकारी के दिनों में कृषि-श्रमिक ऋण में डब जाते हैं और किसी प्रकार की जमानत न दे सकने के कारण वे साहूकार के अत्यधिक शोषण का शिकार बन जाते हैं। उनकी दुःखपूर्ण कहानी का यह भी एक भाग है। खेतिहर मजदूर परिवारों की प्रति व्यक्ति आय (१०४) विन्तु प्रति व्यक्ति व्यय (१०७) है। इसलिए उनका ऋण बढ़ता जाता है और वे उसके भार से हमेशा दबे रहते हैं।

**ग्रामीण दासता (Agrarian Serfdom)**—भारत में कृषि-श्रम की समस्या का सबसे अधिक निराशापूर्ण सहाय ग्रामीण दासता है। भारत के अनेक भागों में, कृषि-श्रमिक जनसंख्या के निम्नतम सामाजिक स्तर से आते हैं और उनमें से अनेक अपने प्रापको एक विशिष्ट मालिक के साथ बाँध लेते हैं, जो व्यावहारिक रूप में उन्हें खरीद लेता है। बहुधा यह तब केवल २००) ६० के विवाह सम्बन्धी ऋण के बदले में ही हो जाता है। अम्बई में कोल्हा, मद्रास में पुलेयों, बिहार में बाम्पा, उड़ीसा में चाकर, मध्य प्रदेश में शालकारी इस प्रकार की जातियाँ हैं।

**औषधकारिक उपाय (Remedial Measures)**—जैसा कि ग्रामीण-सुधार समिति (१९५०) ने सुन्दर शब्दों में प्रकट किया है, “ग्रामीण सुधार की किसी योजना में से कृषि-श्रम की समस्या को छोड़ना—जैसा कि अब तक किया गया है—देश की ग्रामीण प्रणाली में एक बहते भाव की मछली छोड़ने के बराबर है। जनसंख्या में इतने बड़े जन-समूह के लिए ऐसी दुःसह अवस्था बनाए रखना कभी न कभी, सामाजिक और राजनैतिक अस्थिरता का कारण होगा। इसलिए यह अत्यावश्यक है कि उनकी दशा सुधारने के लिए समुचित औषधकारिक उपाय किए जाएँ।

इस दिशा में निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं—

१ सर्वप्रथम, ग्रामीण दासता का तुरन्त अन्त होना चाहिए। इसमें सन्देह नहीं कि नया संविधान किसी भी रूप में दासता को दण्डनीय अपराध घोषित करता है। विन्तु रीति-रिवाजों की दृष्टि, सामाजिक पिछड़ेपन और कृषि-सम्बन्धी धर्म वर्गों की आर्थिक असहायता के कारण, जो इस समय उसके शिकार हैं, यह दासता उस समय तक वस्तुतः बनी रहेगी जब तक इसका अन्त करने के लिए जोरदार प्रयत्न नहीं किए जाते।

२ सबसे ज्यादा महत्वपूर्ण कार्य यह होगा कि कृषि-श्रमिकों की मजदूरी बढ़ाई जाए। यह अल्पतम मजदूरी ऐसी नियत होनी चाहिए कि जिससे कृषि-श्रमिक का कम से कम उचित जीवन-निर्वाह तो हो सके। और इस मजदूरी से कम मजदूरी देना अपराध घोषित होना चाहिए।

यह स्पष्ट का विषय है कि सरकार यह इस समस्या की सुलझ के विषय में जागरूक हो गई है। १९४८ में अल्पतम मजदूरी अधिनियम (Minimum Wage Act) स्वीकार किया गया था। उसके अधीन राज्य सरकारों से माँग की गई है कि कृषि-विषयक मजदूरों की मजदूरी के अल्पतम दर नियत कर दिए जाएँ। तदनुसार, कुछ राज्य जैसे, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, दिल्ली तो अल्पतम मजदूरी नियत भी

कर चुके हैं। दूसरे राज्यों में यह विचाराधीन है। योजना आयोग ने यह सिफारिश की है कि निम्नतम मजदूरी सभी राज्यों में सभी क्षेत्रों के लिए नियत होनी चाहिए और मजदूरी की निश्चित दरों को लागू करने का लगानार प्रयास किया जाना चाहिए।

३. कृषि-योग्य बैंगार भूमियों का सुधार करके इस प्रकार की सुधारी गयी भूमियों पर भूमिहीन श्रमिकों के सहकारी खेतों (co-operative farms) का विकास किया जाए। इस ढंग से उनकी एक बड़ी संख्या ऐसे खेतों पर बस सकेगी। प्रथम पंचवर्षीय योजना में इस प्रकार की पुनर्वास सम्बन्धी योजनाओं के लिए व्यवस्था की गई थी और इसके लिए २ करोड़ ६० निश्चित किए गए थे। द्वितीय योजना में केन्द्रीय वित्तीय व्यवस्था के अतिरिक्त १४ राज्यों ने पाँच करोड़ की व्यवस्था से २०,००० कृषक परिवारों को १,००,००० एकड़ भूमि पर बसाने की योजना बनाई है।

४. भूमिहीन श्रमिकों के लिए भूदान (Land Gifts for Landless Workers) — भूमिहीन श्रमिकों को भूदान देने के लिए भूस्वामियों को प्रोत्साहन देना चाहिए। 'भूदान यज्ञ' के इस आन्दोलन को आरम्भ करने का श्रेय आचार्य विनोबा भावे को है। १९५८ तक ४४ लाख एकड़ से अधिक भूमि दान की जा चुकी है।

५. ज़ेतों का अधिकतम आकार नियत करना (Imposition of Ceilings on Land Holdings) — ज़मींदारों के स्वेच्छा से दिए गए भूदान के अतिरिक्त, ज़ेतों पर निर्भर रहने के बजाए, व्यक्तिगत ज़ेतों पर एक कानूनी अधिकतम सीमा नियत होनी चाहिए, जिससे कोई भी ज़मींदार उससे बड़ी ज़ेत हाथ में न रख सके। इस प्रकार निश्चित अधिकतम सीमा से बचने वाली भूमि, भूमिहीन मजदूरों का बसाने के काम आ सकती है। यह प्रसन्नता का विषय है कि कई राज्य सरकारों ने अधिनियम पास करके ज़ेतों की अधिकतम सीमा निर्धारित कर दी है। आशा है कि १९५९ के अंत तक सभी राज्यों में इस प्रकार की सीमा निर्धारित हो जाएगी। फिर भी इस प्रकार के भूमि के पुनर्वितरण से भी बहुत थोड़ा सतोष मिलने की आशा है, क्योंकि भूमिहीन मजदूरों की संख्या बहुत ज्यादा है।

६. मिर्चाई का विस्तार, गहन खेती और कृषि-विषयक रीतियों में सुधार से ग्रामीण नियोजन में वृद्धि होगी और कृषि-श्रमिकों का उद्धार होगा। इसके अलावा, इन उपायों से उत्पादन में वृद्धि होगी, ऊँची मजदूरी देने की नियोजक की शक्ति भी बढ़ेगी।

७. सहकारी आस-प्रत्यक्ष के आधार पर भूमि प्रणाली का पुनः संरचना — इससे कृषि-श्रमिक ग्राम-समुदाय के अन्य वर्गों के मुकाबिले में समान स्तर और अवसर की स्थिति में हो जाएगा।

८. समुचित ग्राम-उद्योगों का संगठन (Organisation of Suitable Rural Industries) — इससे बेकारी के दिनों में रोजगार के साधनों की व्यवस्था होगी और साथ ही कृषि-श्रमिकों का एक माय स्थायी रूप से उस ओर मुड़ जाएगा।

९. काम देने के लिए, विशेषतः बेमौसम के दिनों में, एक और जरूरी कदम है, सार्वजनिक विभाग (Public Works Department) और वन-विभाग

(Forest Department) की आयोजित कार्यवाहियाँ। वन्यीकरण, सड़क-निर्माण, कुओं और नहरों की खुदाई के लिए ऐसे समय रखे जाएँ जब कि मौसमी बेकारी के दिनों में कृषि सम्बन्धी श्रम-क्षयित उनमें खप सके। श्रमिकों को श्रम-सहकारिता में संगठित करना चाहिए।

१०. ऋषि-श्रम की अन्तराप्रदेशीय गतिशीलता को बढ़ाने के उपाय भी करना चाहिए। इसमें सस्ती परिवहन की सुविधाएँ और गांवों में रोजगार दफ्तरों की स्थापना शामिल है। —

११. कृषि-श्रम का संगठन (Organisation of Agricultural Labour)— सामूहिक सोचा करने का मिश्रान्त नियोजन सम्बन्धी अवस्थामों में सुधार करने का आजमाया हुआ तरीका है। इसलिए इसे कृषि-श्रम पर भी लागू करना अत्यावश्यक है।

इस तथ्य से इनकार नहीं किया जा सकता कि समूचे देश में बुरी तरह फैले हुए कृषि-श्रमिकों के इतने बड़े समूह का संगठन बनाना अत्यधिक कठिन होगा। उनका अज्ञान, निरक्षरता और उनके रोजगार का आकस्मिक तथा मौसमी स्वरूप इस काम को और भी दुष्कर बना देता है। किन्तु उनकी आर्थिक अवस्था को उन्नत करने के लिए उनका सुभाषों को ईमानदारी और हिम्मत से पूरा करने पर संगठन के कार्य में सफलता मिल सकती है।

निष्कर्ष (Conclusion)—इस प्रकार यह स्पष्ट है कि कृषि-श्रमिकों की हीन अवस्था के सुधार की समस्या, वस्तुतः देश की गरीबी की समस्या है। इस समस्या का हल केवल भूमि-सम्बन्धी व्यवस्था में नहीं है। यह समस्या तब हल होगी जब देश का आर्थिक मायाकल्प हो जाएगा। फिर भी कृषि-श्रमिकों की पुनर्वास योजनाएँ, कृषक संगठनों या कृषक संघों की स्थापना और स्थूलतम मजदूरी की व्यवस्था आदि उपाय सही दिशा की ओर बदन है।

प्रश्न २—भारत में कृषि-श्रमिकों की मजदूरी के विनियमन के लिए हाल के वर्षों में क्या उपाय किए गए हैं? ऐसे विनियमों के मागे में जो कठिनाइयाँ हैं, उन्हें प्रस्तुत करें।

Q. 2—What steps have been taken in recent years for the regulation of agricultural labourers' wages in India? Point out the difficulties in the way of such regulation

(कृषि-श्रमिकों की मजदूरी के विनियमन के बारे में उठाए गए कदमों का ऊपर संक्षेप किया जा चुका है।) श्रमिकों की अत्यन्तम मजदूरी लागू करने में निम्न महत्वपूर्ण बाधाएँ हैं—

(१) भूमि पर जनसंख्या के पहले से ही अत्यधिक और निरन्तर बढ़ने हुए दबाव के कारण, कृषि-सम्बन्धी श्रमिकों की संख्या नित्य-प्रति बढ़ रही है। प्रकृतः है तो यह प्रश्न मीमांसा के अन्तर्गत ही है। सरकार ने पाँच ओ भी दरे नियम की हो, श्रमिक उनसे कम लेने की तैयार हो सकते हैं।

(२) इस समस्या की अधिक उग्र करने वाला कारण यह है कि कृषि से जो नियोजन मिलता है, वह केवल मौसमी होता है। श्रमिक बेकार रहने के बजाय कम मजदूरी ही बेहतर समझता है।

(३) श्रमिकों में संगठन का अभाव—इस दिशा में कुछ आशा हो सकती थी बशर्ते कि कृषि-धर्मिक अपनी सौदा करने की शक्ति को सामूहिक शक्ति अर्थात् संगठन द्वारा बढ़ा सकता। वे अनपढ़ हैं और बहुत बिखरे हुए हैं।

(४) प्रशिक्षण धर्मिक पिछड़े वर्गों तथा अनुसूचित जातियों में से हैं। इस सामाजिक असुविधा के कारण उनकी अवस्था पशुओं के समान हो गई है और वे अपने अधिकारों के लिए संघर्ष करने में असमर्थ हैं।

(५) रीति-रिवाज का चलन—भारत में शामीय मजदूरी सदा दुगो पुराने रीति-रिवाजों द्वारा शासित होती आई है और चाहे वह लाभकर हो या न हो, उनसे जुदा होना कठिन है।

(६) श्रम—क्योंकि वे जमींदार के ऋणी होते हैं, इसलिए वे कम मजदूरी भी स्वीकार कर लेते हैं और बहुत कम दशाभो में अपने आपको उभार सकते हैं। इसके अतिरिक्त, जिन स्थानों पर उनके मकान होते हैं, वे भी उनके नहीं होते। मजदूरी की चिन्ता किए बिना, मालिक के साथ बँधे रहने का यह भी एक कारण है।

(७) अन्तर-प्रदेशीय गतिशीलता का अभाव—इस दिशा में एक बाधा है।

(८) कानून लागू करने की कारण एजेन्सी का अभाव—बिखरी हुई कृषि और व्यापक मजान के कारण सरकार के लिए ऐसी उचित एजेन्सी बनाना करीब-कराब असम्भव है जो उसके द्वारा निश्चित मजदूरी लागू कर सके और बुराईयों को दूर कर सके।

प्रश्न ३—'भूदान यज्ञ' आन्दोलन पर एक स्पष्ट टिप्पणी लिखें।

(पटना १९५३ सखी०)

या

भूदान आन्दोलन का आर्थिक महत्त्व बताइए और यह बताइए कि यह देश के भूमिहीन कृषि-मजदूरों की सहायता कैसे कर सकता है ?

(पटना १९५४)

Q 3—Write a lucid note on the 'Bhoodan Yajna' Movement.

(Patna 1953 Supp)

Or

Assess the economic significance of the Bhoodan Movement and indicate how it is going to help the landless labourers of the country.

(Patna 1954)

भूदान आन्दोलन का उद्गम और स्वरूप (Origin and Nature)—'भूदान यज्ञ' या 'भूमिदान आन्दोलन' देश की भूमि समस्या के एक गम्भीर पहलू, अर्थात्, भूमिहीन कृषि-धर्मिकों के बड़े भारी वर्ग की समस्या को हल करने का वस्तुतः विलक्षण गांधीवादी उपाय है। इस आन्दोलन को प्रारम्भ करने का श्रेय प्राचार्य विनोबा भावे को है। महात्मा गांधी के रचनात्मक कार्यक्रम में प्राचार्य विनोबा ने निकट सहयोगी-रूप में कार्य किया है।

'भूदान यज्ञ' भूमि-स्वामियों की दानशीलता और सामाजिक भावना को प्रोत्साहित करके उनसे भूमि के उपहार प्राप्त करता है। ऐसा करने में केवल दान पर ही जोर

नहीं दिया जाता, प्रत्युत विलम्बित सामाजिक व्यवस्था वी सामाजिक बुराई का सुधार करने के दायित्व पर अधिक बल दिया जाता है। आचार्य विनोबा भावे कहते हैं, "न्यायपूर्ण और दृढ़तर समाज में भगवान की जमीन पर सभी का अधिकार होना चाहिए। इसीलिए मैं भूमि को भीख नहीं माँगता। मैं तो भूमिहीन वर्ग का अधिकार पूर्ण भाग माँगता हूँ। उनको चीज उनको मिलनी चाहिए।" इस प्रकार से सन्नद्ध भूमि को भूमिहीन श्रमिकों में बाँट दिया जाता है। उन्हें कृषि के साधन तथा अन्य सहायता भी देनी होती है जिससे वे कृषि-कार्य आरम्भ करने योग्य हो सकें। इस भाँति वे सामाजिक स्तर को समता भी अनुभव करने लगेंगे।

**ग्रामदान की प्रगति (Progress of the Movement)** — गजार्थ संग्रही के लिए आचार्य विनोबा ने, १९५१ में, अपनी पंडित यात्रा आरम्भ की। उन्होंने घोषणा की कि १९५७ तक उनकी इच्छा ५ करोड़ भूमि जमा करने की है, जिससे कि कृषि श्रमिक के प्रत्येक परिवार को लगभग ५ एकड़ भूमि दी जा सके। इस आन्दोलन ने लोगों को आकर्षित किया। तदनुसार, प्रायः सभी राज्यों में बहुत बड़ी संख्या में 'भू-दान समितियाँ' स्थापित हो चुकी हैं। केन्द्रीय और राज्य-सरकारों ने भी धर्पणा सन्तुष्ट सहयोग दिया है। तदनुसार, कुछ राज्यों में, भूमि-उपहारों और भूमिहीन श्रमिकों में उन्हें वितरण करने को बंध रूप देने के लिए भू-दान अधिनियम या तो स्वीकार हो चुके हैं अथवा हो रहे हैं। व्यक्तिगत दानियों के मलावा, राज्य-सरकारों भी कृषि-योग्य बेकार भूमि या नयी सुधरी भूमि को इस आन्दोलन को दान कर रही हैं। उदाहरणार्थ, मध्य भारत सरकार ने २ लाख एकड़ जमीन दी थी। अब तक व्यक्तिगत रूप में सबसे बड़ा दान रामगढ़ (बिहार) के राजा से २३ लाख एकड़ प्राप्त हुआ है। हाल ही में यह आन्दोलन ग्रामदान का रूप ले चुका है। प्रयत्न समूचे ग्रामों का दान। इस आन्दोलन का आदर्श यह है कि गाँव की सारी जमीन सारे गाँव वालों की होगी। आशा करनी चाहिए कि ग्रामदान का स्वाभाविक फल यह होगा कि सहकारी ग्राम प्रवर्धन का विकास होगा। फलस्वरूप सरकार ने घोषित किया है कि ग्रामदान के गाँवों में पहले सामुदायिक विकास योजनाएँ चालू की जाएँगी। इस आन्दोलन के फलस्वरूप भूमिदान के अतिरिक्त सम्पत्ति-दान, बुद्धि-दान, जीवन-दान और धर्म-दान को भी प्रोत्साहन मिला है।

आरम्भ में इस आन्दोलन ने तीव्र प्रगति की थी। मार्च १९५४ तक २५ लाख एकड़ भूमि प्राप्त करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। वह पूरा हो गया। किन्तु तब से भूमि एकत्रित करने का काम कुछ ढीला पड़ गया है। जून, '५८ तक प्रायः ४४ लाख एकड़ भूमि इकट्ठी की गई थी जिसमें से ७-८ लाख एकड़ भूमि बाँटी जा चुकी थी। यह आन्दोलन विशेष रूप से बिहार में सफल रहा जिसने २० लाख एकड़ से अधिक भूमि दान में दी। उत्तर प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, उड़ीसा और राजस्थान में भी आन्दोलन ने कुछ प्रगति की। १९५८ के अन्त तक ४,५७० गाँव भूदान में मिले जिन में से १९६० ग्राम तो उड़ीसा में थे।'

भूदान आन्दोलन में अनेक कमियाँ बताई जाती हैं—(१) कहा जाता है कि अधिकांश दान की गई भूमि अत्यन्त निकृष्ट तथा सीमान्त के नीचे की भूमि है, या वह भूमि है जिस पर दान देने वाले का दावा पक्का नहीं है। (२) संप्रदत्त भूमि के वितरण की गति बहुत धीमी है। (३) खाँजार, बीज प्रवेशी आदि के अभाव में ये भूमि माने वाले अक्सर उसे अच्छी तरह से उपयोग में नहीं ला पाते। (४) भूमिहीन और कम भूमि वाले खेतिहरों के मस्तिष्क में यह भ्रम उत्पन्न किया जाता है कि भूमि के पुनर्वितरण का एक यह तरीका भी है जो बारगर है। इससे कानूनन भूमि के पुनर्वितरण का अधिक शीघ्र उपाय छोड़ दिया जाएगा।

इसका महत्त्व (Its Significance)—इसका पहला महत्त्व तो यह है कि यह भूमिहीन कृषक-वर्ग में पुनः भूमि-वितरण की समस्या के निराकरण में योग देता है। सम्भवतः इसका नैतिक महत्त्व और भी अधिक महत्त्वपूर्ण है। यह उन मामलों में स्वेच्छा और सहसामयिक प्रवृत्ति का प्रतीक है जिनके लिए दमनकारी और हिंसात्मक विधियों की आवश्यकता होती। इस प्रकार यह समानता, सहिष्णुता और सहकारी प्रयत्न का वातावरण उत्पन्न करके भारतीय समाज की मनोवृत्ति में आमूल परिवर्तन लाना चाहता है। 'धर्म-दान', 'बुद्धि-दान', 'सम्पत्ति-दान' और 'बीजन-दान' आदि अन्य भी दान हैं, जो अब सामाजिक मनोविज्ञान को ठीक दिशा में प्रभावित कर रहे हैं।

इसकी एक अन्य बड़ी भारी विशेषता यह है कि यह देश के दुष्कर भूमि-सुधार को पूरा करने के लिए सही वातावरण उत्पन्न करने में अत्यधिक सहायक है।

निष्कर्ष (Conclusion)—इसके महत्त्व को बिना कम किए यह मानना होगा कि यह आन्दोलन भूमिहीन श्रमिकों के लिए अन्य उन्नतिशील उपायों का स्थान नहीं ले सकता न ही इससे हमें आदर्श भूमि-प्रणाली प्राप्त होती है। जब तक भूमि-उपहारों के लिए निर्वाचित श्रमिकों को सहकारी कृषि-कार्य समितियों में संगठित नहीं किया जाता, तब तक नव-निर्मित छोटे आसामी बहुत समृद्ध नहीं होंगे। फलस्वरूप सरकार को योजना कमिशन द्वारा निर्धारित भूमि-नीति को लागू करने की चेष्टा जारी रखनी चाहिए।

क्या इससे कृषि-विषयक धन की समस्या का निराकरण होगा ? (Will It Serve the Problem of Agricultural Labour ?)—इस सत्य से इनकार नहीं किया जा सकता कि इस आन्दोलन का उद्देश्य कृषि-श्रमिकों को लाभ पहुँचाना है और उस दिशा में यह भौतिक और नैतिक दोनों ही रूपों में बहुमूल्य प्रसादान करेगा। किन्तु यह उनकी समस्या को किसी भी तरह पूर्णतया हल नहीं कर सकता। अन्य मानवोपेक्षिक उपायों को भी साथ-साथ ग्रहण करना होगा। (ऐसे उपायों के लिए प्रश्न १ के उत्तर के द्वितीय भाग में दिए सुझावों को देखें।) अंतिम उद्देश्य यह होना चाहिए कि कृषि-श्रमिकों को ग्राम समुदाय के अन्य वर्गों के बराबर ही समान स्तर और अवसर की स्थिति में पहुँचाया जाए। यह उद्देश्य केवल सहकारी ग्राम-प्रबन्ध प्रणाली ही पूरा कर सकती है। निःसंदेह, भूदान आन्दोलन उस प्रणाली के लिए सही वातावरण उत्पन्न करेगा।



## खेतिहर के उपकरण

(Agriculturist's Equipment)

**प्रस्तावना (Introduction)**—अब हम खेतिहर के उपकरणों पर विचार करेंगे। इसमें उसके पशु और योजार ही मुख्य हैं। हम दोनों की स्थिति के बारे में कुछ विस्तार से विचार करेंगे।

**प्रश्न १**—भारतीय खेती में पशु के महत्त्व को प्रकट कीजिए। वे मुख्य दिशाएँ बतासाइए जिनमें हमारे देश में पशुपालन का विकास किया जा सकता है।

**Q. 1—Bring out the importance of cattle in Indian Agriculture. Indicate the main lines on which animal husbandry may be developed in our country.**

**महत्त्व**—पशुओं के बिना भारत में खेती की इत्पना करना असम्भव है। भूमि के बाद ये किसान के लिए सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण तथा सर्वांगीण उपकरण हैं। भारतीय किसान के पास भूमि बहुत थोड़ी होती है और वह भी कई-कई टुकड़ों में कई-कई जगह होती है। उसके साधन बहुत परिमित होते हैं। अतएव अन्य अनेक देशों के अतृप्त किसानों के समान इनके आर्थिक साधनों का उपयोग भारतीय किसान के लिए व्यावहारिक नहीं है। उसके खेतों की ज़रतना, उसके खेतों की आबपाछी करने के लिए चरस या रूट आदि को चलाना, उसकी उपज को गाड़ी में भरकर मण्डी पहुँचाना और उसके खेतों को खाद देना आदि सभी कामों को उसके लिए उसके बैल ही करते हैं। उसकी गौरव दूध देती है, जो हमारी जैसी शाकाहारी जनसंख्या के लिए इतना अधिक आवश्यक है। इसके प्रतिरिक्त पशुओं के गोबर ॥ खाद तथा ईंधन का काम भी लिया जाता है। गरने पर भी पशुओं से खान, बाल और हड्डियाँ मिलती हैं, जिनसे अनेक काम निकलते हैं। इसलिए यह ठीक ही कहा गया है कि “गौ-माता की पीठ पर ही भारतीय कृषि का सारा बोझ लदा हुआ है।”

अभी भी भारतीय खेती के यन्त्रीकरण में बहुत समय लगेगा। अतएव वह समय आने तक बैलों का महत्त्व अवश्य बना रहेगा। भारतीय कृषि में पशु-पालन का महत्त्व इस बात से पता चलता है कि कुल राष्ट्रीय आय में पशुधन का अंशदान वार्षिक १,००० करोड़ रु० है।

**दोष और सुधार (Defects and Improvements)**—सर्वप्रथम तो भारत में अत्यधिक पशु हैं। एक विदेशी प्रेक्षक ने इस तथ्य को इन शब्दों में प्रकट किया है, “जब कि अन्य देशों में अनुष्य पशु को खाते हैं, भारत में पशु मनुष्यों को खा रहे हैं।” १९५६ की पशुओं की जनसंख्या के अनुसार भारत में १५.८७ करोड़ दूध देने वाली गायें और ४ करोड़ ४६ लाख भैंसें हैं, ३.६२ करोड़ भेड़ें, और ५.५४ करोड़

करियाँ हैं। सख्या की दृष्टि से यह पशुधन भारतीय अर्थ-व्यवस्था पर अनावश्यक भार है।

ऊपर जो कुछ कहा जा चुका है, उससे यह स्पष्ट है कि हमारा पशुधन अत्यधिक घटिया किस्म का है। १०% पशु घर्षान् ११४ लाख मवेशी सेवा-योग्य नहीं हैं और अनुत्पादक हैं। बैल जिनका बोझा खींचने का कठिन काम करना पड़ता है, बहुत ठिगने तथा दुबले पतले हैं। गौमो का अपने क्षेत्र का नाम घर्षान् उनके द्वारा दिए हुए दूध का वार्षिक औसत ४१३ पौण्ड है। यह संसार के किसी भी देश की अपेक्षा कम है। इस परिमाण की आस्ट्रेलिया के ७,००० पौण्ड तथा नीदरलैण्ड के ८,००० पौण्ड से तुलना कीजिए। इनके प्रतिवर्ष १९५६ की गणना के अनुसार ३ वर्ष की आयु से अधिक आयु वाली ४९७ लाख गायों में से २६२ लाख गायें दूध नहीं देती। इनके दूध कम देने के कारण दूध की प्रति व्यक्ति खपत केवल ५५ ग्राम है।

भारत के पशुधन के घटिया होने के तीन कारण दिए जाते हैं—(१) घटिया किस्म, जो ठीक तरह से नस्ल पैदा न करने के कारण है। (२) अपर्याप्त तथा दूषित पारा, तथा (३) पशुओं के मकामक रोग। इन तीनों का परस्पर सम्बन्ध है। उदाहरणार्थ, अत्यधिक सन्तान उत्पन्न करने से सुराज पट जाती है, जिससे रोगों का प्रतिरोध करने की क्षमता कम हो जाती है। अतएव पशुधन का विकास करने की समस्या भी तीन प्रकार की है, प्रजनन, भोजन और बीमारी प्रयत्न नस्ल, आहार और रोग। अब हम इनमें से प्रत्येक पर पुष्प पुष्प विचार करेंगे।

**नस्ल वृद्धि**—सभी तब नस्ल की उत्पन्न करने की ओर बहुत कम ध्यान दिया जाता है। गौमो का कुछ चुने हुए बैलों से ही सम्बन्ध कराना अत्यन्त आवश्यक है। कुछ नस्लें मजबूत बछड़े देती हैं, जो बोझा भेड़ा ढो सकते हैं। कुछ अच्छी दुधाल बछियाँ देती हैं और कुछ दोनों ही उद्देश्यों की पूर्ण करती हैं।

पर हमारे देश में नस्ल वृद्धि करने वाले अच्छे बैलों की संख्या बहुत कम है। यह समस्त देश की आवश्यकता का कुल ०.५ प्रतिशत है। उनकी संख्या बढ़ाने के लिए सरकार ने सभी-समो 'युनिटादी ग्राम योजना' (Key Village Scheme) प्रचलित की है। यह कार्य कृत्रिम गर्भाधान द्वारा किया जाएगा। स्वाभाविक रूप से एक बैल ६० से लेकर ८० गौमो तक के लिए काम दे सकता है, किन्तु कृत्रिम गर्भाधान द्वारा ५०० गौमो का काम भी चलाया जा सकता है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में ५४५ युनिटादी (Key) ग्राम, १४६ कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र स्थापित हुए। द्वितीय योजना में ३४५ युनिटादी ग्राम केन्द्रों, २४५ नव कृत्रिम गर्भाधान केन्द्रों, और ३४,००० बैलें हुई अच्छी नस्ल की गायों की व्यवस्था है।

युनिटादी ग्राम योजना में प्रत्येक केन्द्र के तीन-चार गाँवों में तीन वर्ष से अधिक आयु की ५०० गौएँ होंगी। प्रजनन का कार्य केवल तीन या चार उच्च वर्ग के बैलों तक ही सीमित होगा। अन्य सभी बैलों को या तो हटा दिया जावेगा अथवा बधिया बना दिया जावेगा तथा कृत्रिम प्रणाली से गर्भाधान किया जावेगा। उत्पन्न होने वाली सन्तान के वय तथा उनके द्वारा दिए जाने वाले दूध का हिस्सा रक्षा जावेगा। इस प्रकार युनिटादी ग्राम क्षेत्र प्रशुलक फार्म जैसे बन जावेगे। उचित नस्ल

पर जोर देने के अलावा, बुनियादी ग्राम-योजना बड़ी व्यापक है—इसमें रोगों की रोक-थाम और उचित आहार आदि पशु-पालन के अन्य कार्यों पर भी जोर दिया गया है।

किन्तु रिपोर्टे यह आई है कि सब मिलाकर बुनियादी ग्राम-योजना का संचालन ठीक नहीं रहा है और उसके अनेक महत्वपूर्ण पहलुओं की ओर काफी ध्यान नहीं दिया गया है। कई राज्यों में कृत्रिम गर्भाधान अप्रिय रहा है, और योजना की गति इसके कारण शिथिल हो गई है।

भार (Feeding)—हमारे पशुधन को पूरा चारा नहीं मिलता। देश में जितना चारा पैदा होता है वह हमारे समस्त पशुधन के केवल दो-तिहाई भाग के लिए ही काफी है।

चारे की समस्या को एक ओर चारे की सामग्री को अधिक बढ़ाकर तथा दूसरी ओर बुरे पशुओं की संख्या को कम करके सुलझाया जा सकता है। इन समय खाद्यान्न के क्षेत्रों में चारा पैदा करना सम्भव न होने के कारण इस स्थिति को बर-सीम जैसे अधिक उत्पन्न होने वाले चारे का अधिक प्रचार करने के साथ मिश्रित खेती का प्रचलन बढ़ाकर तथा जंगलों में चरने की सुविधाएँ देकर सुधारा जा सकता है। उपलब्ध चारे के ढठलों को कुट्टी काटने की मशीन से काटकर चारे की वृत्त करनी चाहिए। जहाँ कहीं पहाड़ियों की ढलानों में वर्षा के बाद घास बहुत पैदा होती है, वहाँ उसको सुखाकर रख लेनी चाहिए। चारा देने का एक अन्य उपाय तेल पेरने के व्यवसाय को बढ़ाना है, जिससे पशुओं के लिए आसानी से सस्ती खर मिल सके।

रोगों की रोकथाम (Control of Diseases)—भारत के पशु पाँव तथा मुँह के घातक रोगों जैसी महामारियों के शिकार होते हैं। उनके कारण पशु अत्यधिक संख्या में मरते हैं। अतएव इन रोगों की रोक-थाम करके इनका नियन्त्रण प्रवश्य किया जाना चाहिए। पशुओं के रोगों के कारण, उनकी रोक-थाम तथा उनकी चिकित्सा के सम्बन्ध में भारतीय पशुरोग अनुसन्धान संस्था तथा राजकीय पशुरोग विभाग उपयोगी अनुसन्धान कार्य कर रहे हैं। ग्रामीण जनता के अज्ञान तथा उसके पुरातन-पन्थी होने के कारण वर्तमान थोड़े से पशु-चिकित्सालयों का भी पूर्ण उपयोग नहीं हो पा रहा है पर दकियानुसीपन अब धीरे-धीरे कम होता जा रहा है।

बेकार पशुओं को दूर करना—भारत की पशु-समस्या का एक विचित्र रूप और भी है। गौश्री के प्रति जनता की धार्मिक भावना है। इस कारण वह बेकार पशुओं को भी नष्ट नहीं करती, भले ही अत्यधिक उपेक्षा के कारण वे मर-मलकर मर जावें। यह तर्कहीन भावना दूर की जानी चाहिए। हमारी वर्तमान परिस्थितियों में थुड़्ठे और बेकार पशुओं को दूर कर देना चाहिए और उनके लिए गोमदनों की व्यवस्था कर देनी चाहिए।

यह प्रसन्नता की बात है कि हमारी सरकार अब पशु-पालन-कार्य के महत्व से पूर्णतया परिचित है। सन् १९५२ में एक केन्द्रीय मंत्रिमंडल परिषद् बनाई गई थी। प्रथम एवं द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं में बुनियादी ग्राम योजना को महत्व दिया गया

है। दशसेपशुओं की नस्लसुधार का आवश्यक बाध पूरा हो रहा है। अनेक गोसदन और गौगालाएँ भी खुली हैं, यद्यपि इस दिशा में प्रगति सन्तोषजनक नहीं बही जा सकती। पशु चिकित्सालय भी भारी संस्था में खोले जा रहे हैं। कई राज्यों ने पशुओं की बीमारियाँ की रोक थाम के लिए आवश्यक विधान निर्माण किया है। योजनाओं में दुग्धगालाओं (Dairies) के निर्माण की भी व्यवस्था रही है।

प्रश्न— भारतीय कृषि की मुख्य समस्या पशुधन समस्या है इस वक्तव्य की परीक्षा कीजिए। (अग्रा १९५२)

Ex — The cattle problem is the crux of Indian Agriculture  
Appraise the truth of this statement (Agra 1952)

## कृषि का यन्त्रीकरण

### (Mechanisation of Agriculture)

प्रत्येक कारीगर के समान निम्न को भी अपनी खेती का काम करने के लिए औजारों की आवश्यकता होती है। भारतीय किसान जिन औजारों तथा कृषि यंत्रों से काम लेते रहे हैं वे प्रायः छोटे सादे और बाधाओं के समझने के हैं।

भारत में अभी तक काम में आने वाले बाधाओं के समझने के पुराने औजारों के मुकाबिले में पश्चिमी देशों और यू० एन० एस० आर० में आधुनिक यंत्र चल गए हैं। उन देशों का खेती का यन्त्रीकरण हो गया है। वास्तव में हम यन्त्रीकरण के कारण इन देशों में ऐसी कृषि-क्रान्ति हो गई है, जिसका तुलना १८वीं तथा १९वीं शताब्दियों की औद्योगिक क्रान्ति से की जा सकती है। भारतीय कृषि का यन्त्रीकरण भी कुछ कुछ आरम्भ हो गया है।

यन्त्रीकरण का अर्थ (Meaning of Mechanisation)—कृषि के यन्त्रीकरण में मनुष्य और पशु के श्रम के बन्ने जहाँ नहीं सम्भव हो यांत्रिक शक्ति से काम अथवा सहायता अथवा दोनों (काम और सहायता) लेना है। ट्रैक्टरों से भूमि जोतने से पशुओं के श्रम तथा लकड़ी के हलों का काम नहीं रहता। बीज बोने का जल यात्रा बोलने का काम करता है तथा साथ ही जमीन में खाद भी मिला जाता है। मिश्रित हारवेस्टर और शर ने फसल काटने तथा गहाने को एक मिश्रित प्रणाली द्वारा सुगम बना दिया है और ईंधित अथवा दारौनी शक्ति के काम को समाप्त कर दिया है। इस प्रकार यन्त्रीकरण का अर्थ है भूमि को जोतने से लेकर खेती की उपज को बाजार में ले जाने तथा बेचने तक के खेती के सभी कार्यों में किसी न किसी रूप में यंत्रों से काम लेना।

प्रश्न २—भारत में कृषि का यन्त्रीकरण कहाँ तक उचित और सम्भव है ? विचार करें। (बलकृष्ण १९५५ पंजाब १९५८ सस्लीमेण्टरी)

अथवा

भारतीय कृषि में यन्त्रीकरण कहाँ तक उचित और सम्भव है इसकी परीक्षा कीजिए। (बलकृष्ण १९५९)

Q 2—Discuss the possibilities and limitations of mechanised agriculture in India (Calcutta 1955 Punjab 1958 Supp)

Or

How far is mechanisation of agriculture desirable and feasible in India ? Discuss (Calcutta 1951)

यन्त्रीकरण के पक्ष में तर्क (Case of Mechanisation)—ग्रेट ब्रिटेन तथा यू० एस० ए० जैसे देशों की कृषि का प्रमुख सहाय है कृषि-कार्यों में यन्त्र तथा शक्ति का उपयोग । कुछ कठिनाइयों के कारण जिन पर हम अभी विचार करेंगे, हमारी कृषि का पूर्ण यन्त्रीकरण तो सम्भव नहीं है । किन्तु कुछ कार्य तथा क्षेत्र ऐसे हैं जिनमें ट्रैक्टरों के उपयोग से निश्चित लाभ है । जैसे पहले तो बंजर और जंगली भाग से भरी हुई जमीन को कृषि-योग्य बनाना है । भूमि को कृषि-योग्य बनाने के कार्य में ट्रैक्टरों की उपयोगिता केन्द्रिय ट्रैक्टर सघटन ने उत्तर प्रदेश के तराई क्षेत्र और मध्य प्रदेश में काम करके सिद्ध कर दी है ।

उपरोक्त बात कम धारावाही वाले क्षेत्रों में भूमि की जुलाई, बुलाई का सवाल है, जहाँ श्रम शक्ति की कमी है । जब कि सारे देश पर जननसंख्या का दबाव बहुत ज्यादा है, विशेषकर, मध्य भारत, विन्ध्य प्रदेश, राजस्थान आदि में; कम धस्ती वाले क्षेत्र भी हैं जिनमें श्रम भी कमी की खेती के विस्तार को रोकने वाला कारण है । ऐसे क्षेत्रों में यन्त्रीकृत खेती का लाभ स्पष्ट है ।

भूमि-रक्षण, पानी की निकासी, पथरीली भूमि तोड़ना, जमीन चौरस और समतल बनाना आदि कुछ कार्य ऐसे हैं जिनमें ट्रैक्टर विशेष रूप से उपयोगी हैं । लगभग सभी राज्यों में ऐसे कार्यों की आवश्यकता हो जाती है ।

उपर्युक्त कार्यों में ट्रैक्टरों के उपयोग के प्रतिरिक्त यन्त्रीकरण की प्रायश्चितता इसलिए भी है जैसे—विजली से चलने वाले नलकूनों और पम्पिंग सेटों द्वारा सिंचाई करना या गन्ना धक्का तिलहन को पेरने या कूटने के लिए विजली की मोटर या डीजेल इंजन का उपयोग करना । जहाँ यान्त्रिक उपकरण से श्रम और पशु शक्ति को क्रियायत हो और ऐसे समय में जब कि उनकी जरूरत ज्यादा होती है, जैसे पनाज प्रसंग करने में तब भी यन्त्रीकरण अच्छा होगा ।

कठिनाइयाँ—कृषि के यन्त्रीकरण की बड़ी भारी आवश्यकता होती हुए भी, उसको एकदम लागू करने में कुछ परिस्थितियाँ भी बाधक हो सकती हैं, जिनकी ओर हमको ध्यान देना होगा । सबसे पहली कठिनाई यह है कि भारत में खेत या जोत का औसत आकार बहुत छोटा है । इससे मोटर ट्रैक्टरों तथा अन्य आधुनिक कृषि-यन्त्रों से काम नहीं लिया जा सकता ।

यन्त्रीकरण के विरुद्ध दूसरी आपत्ति यह है कि इससे बेकारी अत्यधिक बढ़ जावेगी । लाखों कृषि-मजदूर अन्य काम न पा सकने के कारण ही खेती के काम से चिपके हुए हैं । यन्त्रीकरण उनको जरूर अपने स्थान से उखाड़ फेंकेगा ।

तीसरे, हमारे पास पशुओं की बड़ी भारी समस्या है, जो यन्त्रीकरण से फालतू हो जावेगी । हम एकाएक उनकी सहाय कम नहीं कर सकते ।

चौथे, विशेष प्रकार की फसलें उगाने के लिए यन्त्रीकरण अधिक उपयुक्त होता है । इसके विरुद्ध भारत में इस प्रकार का कोई विशिष्टीकरण नहीं है । भारतीय किसान अधिकतर अपने निर्वाह-योग्य खेती करता है, अर्थात् अपनी आवश्यकता की सभी चीजें छोड़ी-छोड़ी । इस प्रकार की खेती के लिए यन्त्रीकरण कंसे उपयुक्त होगा ?

पाँचवें, जलवायु तथा वर्षा की अनिश्चितता के कारण फसलों की सुरक्षा के

विषय में कुछ भी नहीं बढ़ा जा सकता । यह भी प्रतिभूल कारण है । आसपासी या मिर्चाई की सुविधाओं के अभाव में ट्रक्टर किस काम आ सकते हैं ?

उठे, किसानों की निरक्षरता तथा निधनता भी खेती के यन्त्रीकरण में भारी बाधा है । न तो वे खेती की मशीनों की पेचीदा कार्य प्रणाली को समझते हैं और न उन बहुमूल्य मशीनों के मोल लेने योग्य पर्याप्त धनी हैं ।

सातवें, यन्त्रीकरण से पहले बिजली या खनिज ईंधन कृषि भूमि तक पहुँचना चाहिए । भारत में सस्ती ईंधन की दूरी अभी है कि पटान या डीजल यायल के ट्रैक्टरों का उपयोग बहुत महंगा बैठेगा । जब तक धना मन्त्री वन बिजली उपलब्ध न हो जाए यन्त्रीकरण का प्रश्न पैदा नहीं होता । ईंधन व तला के साथ साथ देश में लोहे और इस्पात की भी कमी है जिससे बड़े पैमाने पर यन्त्र अदि का उपयोग देश में कठिन है ।

अन्त में, यह भी कहना जरूरी है कि अग्रिमार्ग कृषि में आयात किए जाते हैं और उनकी कीमत बहुत ज्यादा है । विशेषकर अतिरिक्त हिस्सा के लिए बड़ी कीमतें देनी पड़ती हैं । और साथ ही उनकी सफाई पाने में बड़ी देर लगती है । मरम्मत कराने की सुविधाएँ नगण्य हैं और जरा भी खराबी आ जान पर भी मशीन बहुत दिना तक बेकार पड़ी रहती हैं । नतीजा यह होता है कि मरम्मत की मजदूरी भी बहुत ज्यादा देनी पड़ती है ।

निष्कर्ष (Conclusion) — इन विभिन्न प्रकार की कठिनाइयाँ और बाधाओं के होते हुए भी देश के लिए किसी सीमा तक यन्त्रीकरण आवश्यक है । निम्नलिखित यन्त्रीकरण को मूल्य बनाने के लिए समुचित कदम उठाने पड़ेंगे ।

सबसे पहले तो हम ऐसे यन्त्र तैयार करने पड़ेंगे जो छोटे खेतों और भारतीय परिस्थितियों के अनुकूल हों । हल्के ट्रैक्टरों की, भारी ट्रैक्टरों की प्रपेक्षा ज्यादा सत्यता में जरूरत पड़ेगी, क्योंकि भारी ट्रैक्टर केवल गहरी जुताई के लिए ही आवश्यक हैं । इसके अलावा किसानों के लिए ट्रैक्टर एक प्रकार से सब प्रकार का काम करने वाला सस्ती यन्त्र होना चाहिए जिसमें वह जोतने बाने पानी निकालने और घपन खेन की उपज को निवटवर्ती मण्डी तक पहुँचाने और खेत को खाद देन तक का काम कर सके ।

यन्त्रीकरण लागू करने के लिए एक और आवश्यक काम भी करना होगा, वह है मशीनों की प्रोत्साहित करना । व्यक्तिगत रूप से किसान कीमती यन्त्रों को मोन नहीं ले सकते । सहकारी खेती से ही यन्त्रीकरण का लाभ प्राप्त किया जा सकता है ।

इस बात का प्रबन्ध भी किया जाना चाहिए कि यन्त्रों को व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप से किराए पर लिया जा सके, जिसमें एक निर्वन किसान भी उनसे लाभ उठा सके । जो उनकी मोल लेना चाहे, उनके लिए मूल्य विस्तो पर उधार देने का प्रबन्ध भी किया जाना चाहिए ।

इसके अतिरिक्त देश में ट्रैक्टरों की मरम्मत, उनके फालतू पुर्जों तथा उनकी देखभाल करने वाले अनेक ट्रैक्टर-स्टेशनों का जाल बिछाना भी आवश्यक होगा ।

विज्ञानों की रचि बढ़ाने के लिए ट्रैक्टर द्वारा खेती करने के काम का जगह-जगह भेलो और सम्मेलनों में प्रदर्शन भी किया जाना चाहिए।

खनिज ईंधन की भारत में कमी की दृष्टि में रखते हुए खेतों पर जल-विद्युत् पहुँचाई जानी चाहिए।

इस प्रकार के यन्त्रों को देश में ही बनाए जाने का प्रयत्न भी किया जाना चाहिए।

यह बात देखकर अत्यन्त प्रसन्नता होनी है कि उपर्युक्त प्रस्तावों के अनुसार सविद्य कार्य किया जा रहा है। हमारी कृषि के यन्त्रीकरण में प्रशसनीय रूप से आरम्भिक कार्य किया जा चुका है। १९४७ में भारत सरकार ने अपने केन्द्रीय ट्रैक्टर सघ की स्थापना की जो आज एशिया भर में अपने ढंग का सबसे बड़ा संगठन है। १९५१ में उसने विषय वस्तु से उधार लेकर उस रकम से २४० ट्रैक्टर मोल लिये थे। इसके पक्ष में कुछ और ट्रैक्टर भी खरीदे गए। कुछ राज्य सरकारों ने भी अपने ट्रैक्टर सघ बनाए हैं, जो जगनों को साफ करने तथा ऊँसर भूमि का सुधार करने के प्रतिरिक्त किसानों को किराए पर ट्रैक्टर देते हैं।

सरकार के प्रतिरिक्त, उत्साही जमींदारों ने भी ट्रैक्टरों से अधिकाधिक काम लेना आरम्भ कर दिया है। ट्रैक्टरों के बढ़ते हुए आयात से यह बात त्रिलोक्य स्पष्ट दिखाई देती है। १९४६-५० में ३,३१८ ट्रैक्टरों के आयात की अपेक्षा १९५१-५२ में ६ करोड़ रुपये के मूल्य के ७,४०० ट्रैक्टरों का आयात किया गया। किन्तु तब से ट्रैक्टरों के आयात में फिर कमी आ गई है। आयात में यह कमी विशेषकर इसलिए हुई है कि बड़े पैमाने पर ट्रैक्टरों में अब पैसा लगाने को तैयार नहीं हैं, वह इन डर से कि जोतों के आकार पर अधिष्ठित सीमा नियत न हो जाए। कुछ बड़े जमींदारों ने हाल में ट्रैक्टर इन खयाल से भी खरीद लिये हैं कि खेती का यन्त्रीकरण उपाय अपना लेने पर शायद उन्हें विशेष रियायत दी जाए और यदि वर्तमान जोतों पर कोई अधिकतम सीमा (Ceiling) नियत हो ता वे बच जाएँ।

ट्रैक्टरों का निर्माण देश में ही करने का पूर्ण प्रयत्न किया जा रहा है। मद्रास का एक प्रसिद्ध कारखाना ब्रिटिश ट्रैक्टर के भागों को जोड़कर प्रतिदिन १२ ट्रैक्टर प्रस्तुत कर रहा है। एक और कारखाना एक जर्मन फर्म के प्रबंध से उड़ीसा में खोला गया है।

ट्रैक्टरों के प्रतिरिक्त गाँवों में पानी ऊपर खींचने के कार्य के लिए बिजली से चलनेवाली मशीनें, बिजली के मोटर तथा डीजेल इंजनों का भी प्रयोग अधिकाधिक बढ़ता जाता है। उनके उपयोग को प्रोत्साहित करने के लिए अनेक राज्य सरकारें 'ग्रामिक ग्रन्थ उपजाओ' योजना के अधीन उधार के रूप में सहायता दे रही हैं जिसको किसान कुछ वर्षों में चुका सकते हैं। इन इंजनों से उत्पन्न की जाने वाली शक्ति का उपयोग गन्ना पेरने, तेज पेरने, आटा पीसने आदि खेती के अन्य कार्यों में भी लिया जा सकता है। इस प्रकार भारतीय कृषि के क्षेत्र में यन्त्रीकरण का प्रभाव धीरे-धीरे बढ़ रहा है।

## अध्याय १०

### कृषि-उपज की बिक्री

(Marketing of Agricultural Produce)

**प्रश्न ?**—कृषि उपज की वर्तमान निजी प्रणाली के विषय में अपनी विचार-पूर्ण सम्मति दें । उसके सुधार के लिए आप जो उपाय उचित समझते हों, उनका सुझाव दें ।  
(लखनऊ '५६ पटना '५७)

या

भारत में कृषि-उपज की बिक्री की प्रधान समस्याएँ बताइए और उचित इलाज बताइए ।  
(आगरा '५४ एवं '५६ फल्गुना और पटना '५२)

**Q. 1**—Give your considered views about the existing system of marketing of agricultural produce. Suggest improvements which you consider desirable  
(Lucknow 56 Patna 57)

Or

Discuss the main problems of agricultural marketing in India  
Suggest suitable remedies

(Agra 1956, 1954, Calcutta and Punjab '52)

भारतीय कृषि में अनेक प्रकार की दुखतनाएँ हैं । इनमें कृषि उत्पादन की बिक्री की वर्तमान दोषपूर्ण प्रणाली भी है । जय तन इस प्रणाली में सुधार नहीं किया जाता, देश में किसानों की आर्थिक दशा सुधारने की आशा नहीं की जा सकती ।

**वर्तमान प्रणाली (Present System)**—गाँवों में निजी (Sales in the Villages)—किसान द्वारा बेचे जाने वाले कृषि-उत्पादना का एक बड़ा भारी भाग संगठित बाजार में जाने की अपेक्षा गाँव में ही बेच दिया जाता है । कम से कम उत्तर प्रदेश के सम्बन्ध में तो यह अनुमान लगाया गया है कि समस्त उपज का ८० प्रतिशत गेहूँ ४० प्रतिशत कपास तथा ७५ प्रतिशत तिनहन गाँव या गाँव की ठीठो में ही बेच दिया जाता है । गाँव में की जाने वाली बिक्री का इतना अधिक परिमाण किसान के हित के बिलकुल विरुद्ध है, क्योंकि इस प्रकार विमान की उसकी अपेक्षा बहुत कम मूल्य मिलता है, जो उसकी अपनी उपज को संगठित बाजार में ले जाने से मिल जाता ।

किसान के अपनी उपज मण्डो न ले जाने का महत्वपूर्ण कारण यह भी है कि गाँव में माल दुर्लभ तथा परिवहन के साधन बहुत अपूर्व तथा मुठिपूर्ण हैं । अतएव माल दुर्लभ की लागत बहुत घँठनी है । यदि थोड़ा मात्र लेने वाला गाँव से कुल १५ मील दूरी पर भी हो तो भी दुर्लभ में उपज के मूल्य का २० प्रतिशत तक लग जाता है ।

मण्डो में निजी—निश्चय ही थोड़ी-बहुत उपज पास की मण्डो में भी लाई



जाती है, चाहे यह मण्डियाँ 'संगठित' प्रथवा 'असंगठित' हों। पिछले दिनों तक संगठित मण्डियों की सहाय्य बहुत कम थी। असंगठित मण्डियों में बित्री के कोई निश्चित कायदे-कानून नहीं होते। दलाल, कच्चे आढ़तियों तथा पक्के आढ़तियों के रूप में मण्डी में मध्यस्थों की सहाय्य भी कम नहीं होती, और वे सभी माल की बित्री में से अपना-अपना भाग लेने का दावा करते हैं। दलाल और आढ़तिए प्रायः बेचने वाले को घाटा देकर मोल लेने वाले के साथ पक्षपात किया करते हैं। मीठा 'हाथ' प्रणाली द्वारा किया जाता है, अर्थात् दलाल और आढ़तिया अपने-अपने हाथों को एक रुमाल से ढक कर उँगलियों के इशारे से सौदा किया करते हैं। इस प्रकार बेचने वाले को यह समझ नहीं पड़ता कि उसके माल का मूल्य किस प्रकार तय किया जा रहा है।

अभी पिछले दिनों कुछ राज्यों में संगठित मण्डियाँ भी बनाई गई हैं और उनमें बित्री कमिशन तथा अन्य स्वचों के निश्चित नियम, तथा असंगठित मण्डी की कुछ हाथ-प्रणाली के स्थान पर नीलाम द्वारा खुला सौदा करने आदि के नियम बन गए हैं।

सहकारी त्रिको समितियाँ भी किसानों में अब बनाई जा रही हैं। यह अपने सदस्यों की उपज को इकट्ठा बेचती हैं और उनका अच्छा मूल्य वसूल करती हैं। किन्तु कृषक जनसंख्या की दृष्टि से इन समितियों तथा इनके सदस्यों की संख्या बहुत कम है।

वर्तमान प्रणाली की मुख्य त्रुटियों और उनके उपचार (Main Defects of the Present System and their Remedies) — अभी तक हमने भारत में बेचने की वर्तमान प्रणाली का ही वर्णन किया है। अब हम इन प्रणाली की मुख्य त्रुटियों पर विचार करके उनको दूर करने का हल भी बनलाएंगे।

(१) प्रथम हम बेची जाने वाली उपज की किस्म को लें। कृषि की जिस उपज को एकत्रित करके बेचा जाता है, वह प्रायः घटिया किस्म की होती है। इसके कुछ भी कारण नये न हों, ऐसे माल का मूल्य बढ़िया माल की अपेक्षा जरूर कम होगा।

अतएव यह आवश्यक है कि खेती की उपज की किस्म को अधिक अच्छा बनाया जाए। इसका उपाय है अधिक अच्छी किस्म के बीजों से काम लेना, खेती के रोगों की रोकथाम और उसमें लगने वाले कीड़ों से उसकी रक्षा करना, फसल एकत्रित करने की सुधरी हुई प्रणाली में काम लेना, वैज्ञानिक ढंग में उपज को भण्डार में रखना, उसमें मिलावट न होने देना और सबसे अधिक महत्वपूर्ण है उनकी किस्मों को प्रसंग-अलग करके उनका मान निश्चित करना और फिर मण्डी में भेजना।

(२) पम्पहन तथा संचार की अपर्याप्त सुविधाएँ (Inadequate Facilities of Transport and Communication) — सम्भवतः यह सबसे बड़ी कमी है। अनेक गाँवों में उनको मण्डी से मिलावने वाले न तो रेल-मार्ग हैं और न सड़कें। यदि सीमाव्यवश कोई सड़क होखी भी है तो वह प्रायः इनकी धराब होती है कि वह गर्मियों में धूल का अम्बार तथा वर्षा में दलदल जैसी बन जाती है। इनके फलस्वरूप किसान अपनी उपज को अपने गाँव में ही बेचना पसन्द करता है और यह हम जानते ही हैं कि गाँव में उसको अपनी उपज का मण्डी से कहीं कम मूल्य मिलता है।

परिवहन की सुविधाओं के प्रतिरिक्त मण्डों के भाव आदि की सूचना भी गाँवों में नहीं पहुँच पाती, क्योंकि वहाँ पर संचार साधनों का अभाव है।

यह स्पष्ट है कि ऊपर बनाई हुई दिशाओं में सुधार किए जाने की आवश्यकता है, रेल मार्गों तथा सड़कों के सम्बन्ध में अनेक मीलो तक विस्तार किया जाना चाहिए। नष्ट होने योग्य माल के लिए ठण्डे गोदामों की सुविधा देना आकाशवाणी द्वारा मण्डों के समाचारों का प्रसार तथा स्थानीय भाषा में दैनिक अथवा साप्ताहिक बुनेटिन निकालना ऐसे कार्य हैं, जिनके द्वारा इन त्रुटियों का बहुत कुछ दूर किया जा सकता है।

(३) मध्यस्थों की लम्बी श्रृंखला (A long chain of middlemen)—उपज के मालिक किसान और उसके उपभोक्ता के बीच में बिचौलियों की एक लम्बी श्रृंखला होती है। उदाहरणार्थ, हम देख चुके हैं कि किसान और उपभोक्ता के बीच में गाँव में बलिये, व्यापारी, दलाल, बच्चे आदि पड़े आदमी धान बाल तथा परचून बाल आते हैं। उनमें से प्रत्येक अपना हिस्सा चाहता है जिससे किसान को मिलने वाला मूल्य क्रमशः कम हो जाता है।

किसान को लाभ पहुँचाने के लिए इनमें से यथासंभव अधिक से अधिक बीच के मध्यस्थों को समाप्त कर देने का उद्देश्य बनाना चाहिए। अनावश्यक बिचौलियों को निकालने के लिए अच्छी सड़का से गाँवों को मिलाना तथा अच्छी सड़का में सुनियमित मण्डियों की स्थापना करना आवश्यक है।

(४) मण्डों की धोखाधड़ी (Fraudulent practices in the markets)—मण्डों में अनेक प्रकार की धोखाधड़ियाँ की जाती हैं जिनके द्वारा किसान को धोखा देकर उसकी बिक्री की भाँय से एक अच्छे भाग को हड़प लिया जाता है। इनमें से कुछ कार्य ये हैं—(क) आड़लियाँ और दलाल मोल लेने वाले और बेचने वाले दोनों के चिर काम करने का ढोंग रचते हैं। किन्तु उनकी बचि बेचने वालों की अपेक्षा मोल लेने वाले में अधिक होती है, (ख) मूल्य को छिपाकर तय किया जाता है, इस प्रणाली में खुली प्रणाली की अपेक्षा अधिक धोखे की सम्भावना रहती है, (ग) तोलने के झूठे बाट, और (घ) अनेक प्रकार के अनुचित व्यय।

संगठित मण्डियों में उचित शुल्क का मान निश्चित करके अनुचित शुल्कों का लिया जाना एकदम गैरकानूनी बना देना चाहिए। इसके प्रतिरिक्त यह भी अनुचित है कि बेचने वाला मोल लेने वाले की अपेक्षा अधिक शुल्क दे।

किसान से लिया जाने वाले कुछ और खर्चों का जिक्र भी कर देना चाहिए। य. ह. भाक्ट्राई, टर्मिनल तथा नगरपालिकाओं द्वारा लगाई गई अन्य सुगियाँ। ये सुगियाँ लगाई तो जाती हैं कि उनका भार उपभोक्ता पर क्रय मूल्य की वृद्धि होकर पड़े, पर वास्तव में उनका भार पड़ता है बेचने वाले किसान पर। गेहूँ रिपोर्ट (Wheat Report) के अनुसार, यह भार कभी-कभी उपज के मूल्य का ४% या ५% तक हो जाता है। यह किसान के साथ अन्याय है।

(५) भण्डार तथा गोदामों की सुविधाओं का अभाव (Lack of storage and warehousing facilities)—किसान की ठहरने योग्य धार्मिक खाने न होने से वह अपनी फसल काटकर फौरन ही उसको बेचने की जल्दी करता है। किसान को

माल की दुलाई का अधिक अच्छा तथा सस्ता प्रबंध कर सकती हैं। ये खाद, बीज तथा उपज्राऊ बनाने वाली अन्य वस्तुएँ किसान को दिए जान का प्रबंध कर सकती हैं। य ग्रन्थ गाँवों की इसी प्रकार की ग्रन्थ समितियों के साथ मिलकर मण्डी में सहकारी आदत की दूकान भी खोलकर लाभ कमा सकती हैं जिसका बाद में सदस्यों में बाँटा जा सकता है। इसी प्रकार सहकारी समितियाँ आस पाम के गाँवों की सहकारी समितियों से मिलकर सहकारी आधार पर क्षेत्रीय व्यापारी निकाय की स्थापना कर सकती हैं। और तब ये क्षेत्रीय सहकारी व्यापारी निगम रूई ओगने की चक्की और रूई की गठि बनाने की मशीनें कपास के क्षेत्रों में अग्रशान्ता उत्पादन क्षेत्रों में स्थापित करने के कारखाने और गेहूँ उगाने वाले क्षेत्रों में आटा चक्की लगा सकते हैं।

सहकारी बिक्री का सबसे अच्छा उदाहरण उत्तर प्रदेश ने उपस्थित किया है। वहाँ गत दस वर्षों में १६०० गन्ना सहकारी यूनियनें तथा प्राथमिक समितियाँ बनाई गई हैं। गन्ने के कारखानों को दिए जाने वाले गन्ने का ८२ स ६० प्रतिशत भाग तक यही देती हैं। इसकी औषत वार्षिक बिक्री २५ करोड़ रुपये की होती है। बिहार में भी ऐसी सासाइटियाँ हैं। बम्बई में कपास की सहकारी समितियाँ बनाई गई हैं। मद्रास में सम्बाकू तथा धान की हैं। द्वितीय योजना में सहकारिता के आधार पर मिली जुली बिक्री, प्रत्यक्ष व्यवस्था, माल का प्रडिग, भण्डार व्यवस्था आदि के विकास के लिए उपबन्ध किया गया है। तो जो देश में इस विषय में काम बहुत धीरे-धीरे हो रहा है। इसके योजनानुसार किए जाने की बड़ी आवश्यकता है।

(सहकारी बिक्री के विकास के सम्बन्ध में सुझावों के लिए देखिए प्रश्न २)

प्रश्न २—वह कौनसे विभिन्न ढंग हैं जिनसे सहकारिता प्रणाली कृषि उपज की बिक्री की समस्याओं को सुलझा सकती है ?

भारत में कृषि-उत्पादनों की सहकारी बिक्री के विकास के सम्बन्ध में अपने सुझाव दीजिए।

(गोपटी, १९५३)

Q. 2—What are the various ways in which co-operation can solve the problems of agricultural marketing ?

(Gauhati, 1953)

Make suggestions for the development of co operative marketing of agricultural produce in India

भारत में कृषि उपज की बिक्री में सुधार के दो मुख्य बाधों—विनियमित मण्डियों की स्थापना तथा सहकारी बिक्री समितियों के विकास—में से बिक्री समितियों का विकास कहीं अधिक महत्वपूर्ण है। वास्तव में विनियमित मण्डियों के लाभ सीमित होते हैं।

उसके विकास के लिए सुझाव

(Suggestions for its Development)

(१) खेती की कुछ वस्तुओं को यदि बिक्री से पूर्व कुछ निमित्त ("प्रोसेस") किया जाए तो उसके दाम अच्छे उठते हैं, उदाहरणार्थ, कपास को ओटनर उसके गट्टे बना लेने से। ऐसे मामलों में यह निर्माण का कार्य भी माल उगाने वालों को स्वयं ही सहकारी आधार पर करना चाहिए। यूजरान में रूई बिक्री सोसाइटियों ने

घोटने तथा गट्टे बनाने के अपने निजी कारखाने बना रखे हैं। इसका एक सफल उदाहरण है सहकारी चीनो मिल, जो धम्बई राज्य के अहमद नगर जिले के ईल पेदा करने वाले किसानों ने शुरू की है। उनकी मिल ने न केवल उन्हें अच्छे दाम दिए हैं बल्कि उन्हें अपना उत्पादन सुचारुते में भी मदद दी है, जो अच्छे खाद, रासायनिक खाद, बीज आदि और विकास के लिए दीर्घकालीन उधार देकर सम्भव हुआ है। सहकारी तेल मिल और सहकारी पटसन मिल भी इस दिशा में लाभदायक कार्य करेंगी। बित्री से पूर्व माल की तैयारी के उपर्युक्त अच्छे सहकारी उदाहरण हैं।

(२) जो जिससे 'प्रोसेसिंग' की प्रेरणा न रखकर पेत से लाकर सीधे बेची जा सकती है उनका सौदा सहकारी बित्री समितियों की उपभोक्ताओं की सहकारी समितियों के साथ सीधे करना चाहिए, जिससे बिचौलियों के खर्चे आदि को बचाया जा सके।

(३) राजकीय सहकारी बैंको तथा भारत के रिजर्व बैंक द्वारा सहकारी बित्री समितियों को उनकी शेयर पूंजी के आधार पर रुपया उधार दिए जाने की व्यवस्था के कारण इनको अपनी शेयर पूंजी आदि को भी बढ़ाना चाहिए। यह जल्द ही है कि सहकारी बित्री सस्थाओं के पास काफी पूंजी हो।

(४) सहकारी बित्री समितियों के कार्यक्षेत्र को बढ़ाकर कम से कम एक पूरी तहसील कर देनी चाहिए, जिससे वह इस पूरे इलाके की जिम्में को बेच सकें। तभी वह प्रशिक्षित व्यक्तियों को नोकर रखने का खर्चा संभाल सकेंगी।

(५) गोदाम की सुविधाओं का विशेषकर मण्डियों में विस्तार किया जाना चाहिए, क्योंकि सहकारी बित्री समितियों को ऐसी दशा में ही बैंकों से आर्थिक सहायता मिल सकेगी। अतएव राज्य सरकारों को चाहिए कि वह सहकारी बित्री समितियों को अपने गोदाम बनाने के लिए आर्थिक सहायता दें। लाइसेंसदार गोदामों के बनाए जाने को भी प्रोत्साहित किया जाए। अनेक राज्यों में गोदाम अधिनियम (Warehousing Acts) भी बन गए हैं।

(६) सरकार को सहकारी बित्री समितियों को ज़िम्मे के ग्राम-मस्यापन (grading) की सुविधाएँ भी देनी चाहिए।

(७) सामुदायिक योजना (Community Project) तथा राष्ट्रीय प्रसार खण्डों (National Extension Service Blocks) के क्षेत्रों में सहकारी बित्री बढ़ाने पर विशेष जोर देना चाहिए।

(८) सहकारी बित्री सस्थाओं को व्यक्तिगत व्यापारियों की शत्रुता और प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए उचित कदम उठाए जाने चाहिए।

(९) सहकारी सस्थाओं के द्वारा कृषि-अन्य वस्तुओं का निर्माण, बित्री, गोदामों में भरकर रखने आदि के बारे में मजबूत प्रचार भूम-भूम के साथ, योजना-नुसार कार्य करना चाहिए। यदि तदर्थ एक अखिल भारतीय सस्था की स्थापना की जा सके तो यह काम और अधिक कुशलता के साथ सम्पन्न किया जा सकता है। इन्हीं उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए एक राष्ट्रीय सहकारी विकास और भण्डार मण्डल (National Co-operative Development and Warehousing Board) की

अभी हाल ही में स्थापना की गई है। अभी देखना है कि उन मण्डल वहाँ तक अपने उद्देश्य को पूरा करेगा।

प्रश्न ३—भारत में खेती की उपज की बिक्री की समस्या पर प्रकाश डालिए और यह भी बताइए कि इस दिशा में सरकार ने क्या किया है ? (बम्बई १९५७)

Q 3—Discuss the problem of marketing of agricultural produce in India and the measures taken by the Government to solve it  
(Bombay 1957)

(नोट—प्रश्न के प्रथम भाग के लिए प्रश्न १ के उत्तर से देखिए।)

कृषि पर नियुक्त किए गए साहो कमिशन १९२८ (Royal Commission on Agriculture) ने सरकार का ध्यान कृषि उपज की बिक्री में उस समय प्रचलित भयंकर दोषों के सम्बन्ध में विशेष रूप से आकृषित किया। उसने प्रस्ताव किया कि खेती की उपज की बिक्री में सहायता देने के उद्देश्य से केन्द्र तथा प्रान्तों में दोनों ही जगह बिक्री-संगठनों की स्थापना की जाए। किन्तु सरकार ने उसके काफी बाद १९३४ में एक कृषि-उपज बिक्री परामर्शदाता की नियुक्ति की। केन्द्रीय बिक्री संगठन के प्रतिरिक्त प्रान्तों में भी कई बिक्री संस्थाएँ बनाई गईं।

इस प्रकार के संगठनों के कार्य के तीन विभाग किए जा सकते हैं—(१) अन्वेषण, (२) विकास और (३) ग्रेडिंग। अन्वेषण-कार्य में महत्वपूर्ण जिसो के बाजार की छानबीन करना, विनियमित मंडियों तथा कृषि उपज की बुलाई तथा सुरक्षित रखने आदि की समस्याओं के सम्बन्ध में चर्चा की लिया जा सकता है। विकास-कार्य में ऐसी जाँच तथा वे उपाय होते हैं, जिनकी आवश्यकता का सुझाव अन्वेषण करते समय दिया गया हो। इस विभाग को इन प्रस्तावों को कार्य रूप में परिणत करना होता है। ग्रेडिंग एक बिलकुल विशेष प्रकार का कार्य है। उसमें कृषि-उपज की विभिन्न जिसो के रासायनिक तथा मौलिक गुणों का अध्ययन करने के उपरान्त उनके विभिन्न मान के अनुसार उनकी विभिन्न श्रेणियाँ बनाई जाती हैं।

इस विषय में सरकारी बिक्री संगठन विभाग बहुत उपयोगी कार्य कर रहा है। उदाहरणार्थ, (१) उसने अनेक जिन्सों (जब तक ४०) की बिक्री के क्षेत्र की जाँच करके उसका विवरण प्रकाशित किया है। यह जाँच की हुई जिन्सों की बिक्री से सम्बन्धित सभी समस्याओं के सम्बन्ध में वाद विवाद करके उनको सुलझाने के उपायों के सम्बन्ध में भी सुझाव देता है। खेती में मुख्य रूप से पैदा की जाने वाली निम्न-लिखित जिन्सों के सम्बन्ध में जाँच की गई है—गहूँ, चावल, मूँगफली, दूध, पशु आदि। (२) कृषि पदार्थों के ग्रेडिंग तथा मान निश्चित करने की दिशा में बहुत कुछ तकनीकी प्राविधिक काम किया जा चुका है। १९३७ में कृषि-उत्पादन (क्रम-संस्थापन तथा प्रकन) अधिनियम [Agricultural Produce (Grading and Marketing) Act] भी पास किया गया था, जिसके अनुसार सरकार ने धो, मँदा, बण्डे आदि कई जिन्सों के ग्रेड या मान या श्रेणियाँ निश्चित करने के वेन्द्र बनाए। इस प्रकार श्रेणी-कृत माल के ऊपर एगमार्क का निशान रहता है, जिससे उत्पादक को ऊँचे मूल्य पर अधिक माल बेचने की सुविधा मिलती है। पंचवर्षीय योजनाओं में भी बिलहन, तम्बाकू, काजू, ऊन आदि की श्रेणियाँ स्थापित करने के लिए उनका निर्यात बढ़ाने के उद्देश्य

से बहुत बड़ी घनराशि का उपबन्ध किया गया है। (३) मेट्रै, मूँगकनी आदि कई जिनसों के लिए टेरे वी शूनों का मान निश्चित कर दिया गया है; इससे उनकी बिक्री अधिक हो गई है। (४) आकाशवाणी द्वारा प्रतिदिन बन्द होने के समय कृषि-पदार्थों के बाजार-भाव तथा मण्डी की कुछ जितों के भूँव, स्टोक तथा बातायात के विषय में साप्ताहिक समाचारों का बाडकास्ट किया जाता है।

सरकार ने भारत में कृषि-पदार्थों की बिक्री को बढ़ाने के लिए राज्यों में विनिष्पन्न मण्डियों की स्थापना करने महत्त्वपूर्ण कार्य किया है। विनिष्पन्न मण्डियों की बड़ी भारी सख्या में स्थापना हो जाने से मण्डियों की भयकर घोषाधकी दूर हो गई है। मद्रास, बम्बई और उड़ीसा जैसे कुछ राज्यों ने मण्डियों में किसानों को माल को एकत्रित करने की सुविधा देने के लिए गोदाम बनाने के लिए आर्थिक सहायता दी है। गाँवों के प्रन्दर सरकार ने सहकारी बिक्री समितियों की स्थापना करने में सहायता दी है, जिसमें उत्तेजनीय सफलता मिली है।

सरकार द्वारा किया हुआ यह कार्य प्रभावशाली है, किन्तु अभी तो बहुत कुछ करना शेष है। इसमें सन्देह नहीं कि विनिष्पन्न मण्डियों तथा सहकारी बिक्री-समितियों की स्थापना कर दी गई है, किन्तु देश के भारी विस्तार तथा जनसङ्ख्या का विचार करते हुए अभी इन दोनों की मर्यादा बहुत कम है। एक बड़ी भारी कमी तो अभी तक भी बनी हुई है। परिवहन तथा संचार के साधन अभी तक पर्याप्त पर्याप्त हैं। अधिकांश गाँवों का अभी तक मण्डियों के साथ सम्बन्ध नहीं है। जब तक बातायात के सुगम साधनों का विकास नहीं किया जाता, किमान विनिष्पन्न मण्डियों के लाभ का फल प्राप्त नहीं कर सकता। इसके अतिरिक्त यद्यपि बिक्री-संगठनों ने 'ग्रन्थ-सम्मान' के क्षेत्र में बहुत अधिक काम किया है, किन्तु 'विकास' के क्षेत्र में और भी अधिक कार्य किया जाना चाहिए, अर्थात् बिक्री की जाँच के सम्बन्ध में किए हुए प्रस्तावों को अधिक परिमाण में कार्य-रूप में परिणत किया जाना चाहिए। यही नहीं, बाजारों और बिक्री की जाँच के बाद जो तथ्य प्रकाश में आए हैं और जो मौकड़े उपस्थित किए गए हैं वे कहीं-कहीं भ्रमपूर्ण और अपूर्ण हैं। कृषि-उत्पादन और विदेशी और साथ ही देशी व्यापार सम्बन्धी तथ्य बदल गए हैं। इसलिए यह नितान्त आवश्यक है कि कृषि-जन्य उत्पादों की बिक्री से सम्बन्धित सर्वेक्षण की पुनः जाँच कराई जाए और नए तथ्य प्रकाश में लाए जाएँ। मुख्य राष्ट्रीय फव्वारे के लिए प्रक्षिप्त भारतीय सर्वेक्षण के साथ-साथ क्षेत्रीय और प्रादेशिक जाँच भी कराई जानी चाहिए। जहाँ तक कृषि-उपज के श्रेणीबद्ध करने का प्रश्न है, यद्यपि १९२७ में ही तत्सम्बन्धी विधि अधिनियमित हो चुकी थी तो भी हम दिशा में प्रगति सन्तोषजनक नहीं है। केवल कुछ निर्यात वस्तुओं के सम्बन्ध में कुछ काम हुआ है।

यह बात नहीं कि सरकार को कृषि-बिक्री के क्षेत्र में "काम कम हुआ है और बहुत कुछ नहीं हुआ है" डमका एहसास नहीं है। इसलिए सरकार ने दोनों पंचवर्षीय योजनाओं में देश में कृषि-उपज की बिक्री को सुधारने के लिए उपबन्ध किए हैं। अनेक महत्त्वपूर्ण प्रस्ताव देश में बिक्री-संगठन को सुधारने के लिए पास किए गए। इनमें यह भी था कि प्रथम तथा द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं में बिक्री के विकास के

## कृषि-वित्त व्यवस्था

(Agricultural Finance)

**समस्या का स्वरूप (Nature of the Problem)**—अवसाय प्रायः पूँजी उधार लेकर चलाए जाते हैं। इस विषय में कृषि भी अपवाद नहीं है। बल्कि भारतीय खेतिहर को साख की ओर भी ज्यादा जरूरत पड़ती है, क्योंकि वह अपना व्यवसाय कुछ विशेष अवस्थानों और परिस्थितियों में चलाता है। छोटी-छोटी रकम उधार चाहने वाले किसानों की संख्या लाखों में है जो लगभग १ लाख गाँवों में इस विशाल देश भर में बिखरे हुए हैं। खेती का स्वरूप निर्वाह-मात्र के लिए है, इसलिए, उसमें कोई भी बचत नहीं होती जो बुरे मौसम के लिए रखी जा सके। और चूँकि फसल का बीमा कराने की कोई सुविधा नहीं है, इसलिए औसत खेतिहर लगभग हमेशा ही उधार लेने की जरूरत में रहता है—अपना व्यवसाय चलाते के लिए भी और चालू उपभोग के लिए भी। और चूँकि यह उधार छोटी राशि में ऐसे लोगों को चाहिए जिनकी वित्तीय स्थिति घड़ी कमजोर है, इसलिए इस प्रकार के वित्त देने में जोखिम और ऊपरी खर्च बहुत ज्यादा है।

**प्रश्न १**—भारत में कृषि को वित्त देने के लिए वर्तमान अभिकरणों की परीक्षा कीजिए। उनकी क्या सीमाएँ हैं? इधर के वर्थों में उन्हें दूर करने के लिए क्या यत्न किए गए हैं? (पटना १९५६; बम्बई १९५६)

**Q 1**—Examine the existing agencies for financing agriculture in India. What have been their limitations? What steps have been taken in recent years to remove them? (Patna 1956; Bombay 1953)

भारतीय किसान निम्नलिखित तीन एजेंसियों से उधार लेते हैं—(क) साहूकार (The money-lender), (ख) सरकार (The Government), और (ग) सहकारी संस्थाएँ (The Co-operative Movement)। हम इन तीन एजेंसियों या अभिकरणों के विषय में कुछ विस्तारपूर्वक विचार करेंगे।

(क) साहूकार—देहाती क्षेत्रों में उधार लेने के लिए साहूकार सबसे महत्वपूर्ण साधन है। अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण ने, जो रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की ओर से १९५१ में किया गया था, और जिसकी रिपोर्टें दिसम्बर १९५४ में प्रकाशित हुईं, यह दिखाया कि लगभग ७०% घन अभी तक महाजन और गाँव के व्यापारी दे रहे हैं। जब तक ग्रामीण साख की अन्य एजेंसियाँ विकसित न हो जाएँ, इस एवमात्र एजेंसी को खत्म कर देना बुद्धिमत्ता न होगी, यद्यपि यह ठीक है कि साहूकार से ऋण लेने में कृषकों को बहुत हानि होती है।

(ख) सहकारिता आन्दोलन—ग्रामीण ऋण की समस्या को सहकारिता आन्दोलन के स्वस्थ विकास द्वारा ही सुलझाने की आशा की जा सकती है। सहकारिता द्वारा न केवल कृषि-वित्त व्यवस्था की समस्या को, वरन् कृषि का समूची समस्या का, जर्मनी, डेनमार्क, हॉलैंड जैसे देशों में सफलतापूर्वक सुलझा लिया गया है।

सहकारिता आन्दोलन द्वारा उधार दिए जाने वाले धन का एक भाग भारत के रिजर्व बैंक से आता है। इस प्रकार अप्रत्यक्ष रीति से यह बैंक कृषि-वित्त व्यवस्था का भी साधन है। दुर्भाग्यवश सहकारी समितियों द्वारा दिया जाना वाला ऋण हमारी कृषि की समस्त वित्तीय आवश्यकता का बहुत छोटा भाग है। १९५५-५६ में, सभी कृषि साख सहकारी समितियों द्वारा दिए गए ऋण लगभग ४६ ६२ करोड़ ६० थे। १९३८-३९ में ६७५ कराड़ और १९४५-४६ में १४६ करोड़ २० के मुकाबले में यह राशि काफी प्रगति दिखाती है, किन्तु भारतीय खेतिहर की वृद्ध आवश्यकताओं का, जो अनुमान ५००-८०० करोड़ के लगभग है, यह बहुत कम प्रतिपात है। इससे प्रतिरिक्त इस दिशा में जो कुछ भी विकास हुआ है वह सभी अल्पकालीन ऋण है क्योंकि बम्बई तथा मद्रास राज्यों के प्रतिरिक्त भूमि रहन बैंकिंग कार्य की सभी जगह उपेक्षा की जाती रही है। फिर देश के विभिन्न भागों में इस आन्दोलन का विकास एक जैसा नहीं हो रहा है। जो सूद की दर ली जाती है वह भी बहुत ज्यादा है—कुछ राज्यों में ७% से १२% तक। तो भी यह सब है कि कृषि को पूँजी देने की सहकारी प्रणाली ही सर्वोत्तम है।

(ग) सरकार—किसान को पूँजी देने वाली तीसरी एजेंसी सरकार है। सरकार किसान को तरावी ऋण के रूप में—विशेषकर बाढ़ अकाल जैसी अनिवार्य आवश्यकता के समय—उधार देती है। सन् १८८३ और १८८४ में क्रमशः भूमि सुधार ऋण अधिनियम (The Land Improvement Loans Act) तथा कृषि ऋण अधिनियम (Agricultural Loans Act) पास किए गए। प्रथम अधिनियम में स्थायी सुधार कार्यों के लिए दीर्घकालीन ऋण दिए जाने की तथा दूसरे में कृषि की चालू आवश्यकताओं की पूर्ण करने के लिए सरकार द्वारा अल्पकालीन ऋण दिए जाने की व्यवस्था की गई परन्तु अनेक कारणों से इन दोनों अधिनियमों के अधीन अधिक ऋण नहीं दिए जा सके।

तक़रीबन ऋण का बहुत कम उपयोग किए जाने के कारण ये हैं—(१) ये ऋण कुछ निश्चित उद्देश्यों के लिए ही दिए जाते हैं। अतएव किसान सरकार में सब प्रकार के ऋण पाने की आशा नहीं कर सकता। उसे साहूकार के पास जाना ही पड़ता है जिसको वह सरकार से कभी-कभी उधार लेकर भी नाराज करना नहीं चाहता। (२) खाल फीतासाही तथा नीचे के माल अफसरों के भ्रष्टाचार के कारण किसान इन अधिनियमों से लाभ उठाने में सकोच करता है। (३) इसके प्रतिरिक्त, इन ऋणों की वसूली अत्यन्त कठोरता से की जाती है।

वास्तव में देहात के ऋण के लिए सरकार अभी तक भी एक बहुत छोटी एजेंसी बनी हुई है, जो कठिनाई से कृषकवर्ग की आवश्यकताओं का ३% ऋण ही देती है।



उपयुक्त तीन एजेंसियों के अलावा वाणिज्यिक बैंक भी हैं जो कभी-कभी पार्श्व जमानत पर अच्छे विमानों की रूपया उधार दे देते हैं। किन्तु वाणिज्यिक बैंक आमतौर पर व्यापारियों के द्वारा कृषि-उपज की बिक्री को वित्त देने के लिए अल्पकालीन ऋण देते हैं। पर ये पेशगिरा उनके कुल ऋणों का बहुत कम भाग, लगभग २% या ३% मात्र है। जब तक लाइसेंसदार भण्डार-गृह विकसित न हों, यह एजेंसी महत्वपूर्ण नहीं है।

कृषि के लिए उधार देने वाली मुख्य एजेंसियों के उपर्युक्त अध्ययन से हम इस परिणाम पर पहुँचते हैं कि देश में कृषि-वित्त व्यवस्था की सुविधाएँ अत्यन्त अपर्याप्त हैं।

सुझाव (Suggestions)—कृषि-मात्र सुविधाओं के संगठन और प्रसार की आवश्यकता जितनी आज है उतनी पहले कभी नहीं थी। एक ओर तो उमीदारी व्यवस्था के लय होने और महाजनो व्यवसाय के अधिकाधिक विनियमन के कारण, हमारे खेतिहर का परम्परागत ज्ञान, जिसमें वह पैदा हो लिया करता था, तेजी से भूला जा रहा है। दूसरी ओर, हम उन किसानों से यह कह रहे हैं कि वे उन्नत तकनीक, अच्छे बीज, रासायनिक खाद आदि का प्रयोग करें। हमारी विकास योजना की ज्यो-ज्यो गति मिलेगी और किसान ज्यो-ज्यो आधुनिक और अधिक कीमती उपकरणों का उपयोग करने की ओर बढ़ेगा, उसकी वित्त की आवश्यकताएँ और ज्यादा होगी। तब हम साख सुविधाएँ बढ़ाने के लिए क्या करें? यही कुछ सुझाव दिए जा सकते हैं—

सबसे पहले यह स्पष्ट रूप से समझ लेना चाहिए कि शमील ऋण की सबसे अच्छी एजेंसी सहकारी आन्दोलन है। इसलिए हमें अधिक महत्वपूर्ण सुझाव यही है कि इन आन्दोलन का प्रचार और सुचारु किया जाय।

किन्तु सहकारी आन्दोलन के पर्याप्त रूप में विकसित होने में कई वर्ष लग जाएँगे। अतः, तब तक केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों को अल्पकालीन ऋण की सुविधा देने में अपना भाग पर्याप्त बड़ा देना चाहिए।

सरकार द्वारा ऋण दिए जाने को सुगम करने के लिए तरासी ऋण की प्रणाली में इस प्रकार का सुधार किया जाना चाहिए कि वह अधिक सरल तथा उदार हो तथा ऋण अत्यन्त मित सके। अच्छा हो कि सरकार सहकारी समितियों द्वारा उधार दिया करे। इससे एक ओर लाभ यह होगा कि सहकारी आन्दोलन को प्रोत्साहन मिलेगा।

दो भी, सरकार के आर्थिक साधन भी सीमित ही हैं। अतएव संयुक्त राष्ट्र अमरीका के गारन्टीड क्रेडिट कॉर्पोरेशन् (Guaranteed Credit Corporations) के मॉडल पर किसी प्रकार की ऋण संस्थाओं की स्थापना करनी चाहिए, जो ग्रामीण ऋण की विभिन्न प्रकार की आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकें। इनका रिजर्व बैंक के साथ निकटतम घनिष्ठ सम्बन्ध होना चाहिए।

देशों को ऋण देने के कार्य में रिजर्व बैंक को भी अधिक काम लेना चाहिए। मध्यकालीन और दीर्घकालीन आवश्यकताओं के लिए नये विशेष रूप से ऋण देना चाहिए। उसको देशी बैंकरी में भी एकसूत्रता उत्पन्न करनी चाहिए, क्योंकि कृषि-

पदार्थों की बिक्री के लिए अधिकांश वित्त व्यवस्था उन्हीं के द्वारा की जाती है। इस प्रकार इस काम के लिए नस्ती पूँजी मिल सकेगी। इसमें अनिश्चित उमरों गाँव में उपहार देने वाली सभी एजेंसियों में एकस्पता लानी चाहिए।

गाँव में बचाई हुई रकमों को भी इस काम के लिए एकजिन करना चाहिए। सहकारी सोसाइटियों का विकास तथा डाकखानों के सविम बैंक में जमा (deposits) को प्राप्ताहित करके इस कार्य को अच्छी तरह किया जा सकता है।

सुधार की एक अच्छी दिशा है लायसेंभदार भण्डार गृहों (le noel warehouses) की स्थापना करना। ऐसे भण्डार गृहों द्वारा खतिहर देश को बैंकिंग व्यवस्था के सम्बन्ध में आ जाएगा जिससे वह अपनी उपज की जमानत पर सस्ती दर पर उपहार ले सकेगा।

यह बात प्रस्तुत की है कि उपर्युक्त दिशा में पहले से ही काम आरम्भ कर दिया गया है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में सहकारी आंदोलन के विराम पर प्रत्यक्ष बन दिया गया था। वास्तव में उसने अपना लक्ष्य सन्तुष्टि ऋण र बाय को निगुने से भी अधिक (प्रत्यक्षात् आवश्यकता के लिए १०० करोड़ रुपये) बढ़ाना स्थिर किया था। मध्यकालीन ऋण (२५ करोड़ रुपये) तथा आधुनिक ऋण (५ करोड़ रुपये) की आवश्यकताओं को पूरा करने की भी गुंजायन की गई। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में, १५० करोड़ रुपये की राशि अत्यन्त आधुनिक सहकारी ऋणों के लिए ५० करोड़ ६० की राशि मध्यकालीन सहकारी ऋणों के लिए और २५ करोड़ की राशि आधुनिक सहकारी ऋणों के लिए उपलब्ध की गई है जो १९६०-६१ तक कृषि की वृषि सम्बन्धी वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करेगा। रिजर्व बैंक भी वृषि वित्त व्यवस्था के लिए अधिकारिक रकम दे रहा है। इसके अलावा यह पिछड़े राज्यों में सहकारी आंदोलन का प्रचार करने की सक्रिय चेष्टा कर रहा है। केंद्रीय सरकार एक वृषि वित्त निगम (Agricultural Finance Corporation) बनाने का भी विचार कर रही है।

### कृषक ऋण

#### (Agricultural Indebtedness)

अनेक कारणों से भारत के किसान पर भारी ऋण है। इसलिए देश में वृषि सम्बन्धी पूर्ण पुनर्निर्माण की समस्या का अध्ययन देहाता में वर्तमान ऋण के भारी बोझ को कम करने से आरम्भ करना चाहिए।

प्रश्न २—भारत में कृषक ऋण की प्रकृति तथा उसके परिमाण के विषय में विचार व्यक्त कीजिए। इसे कृषि की वहाँ तक हानि होती है ?

Q 2—Discuss the nature and extent of agricultural indebtedness in India. Show how it harms agriculture

प्रकृति (Nature)—भारतीय वृषि व पिछड़े हुए होने के मुख्य कारणों में वृषि सम्बन्धी ऋण को ठीक ही गिना गया है। भारत में किसान उत्पादन बढ़ाने के सद्देश्य के लिए ऋण नहीं लेता, बल्कि प्रायः अनुत्पादक और विनाशक प्रयोजनों

के लिए—उदाहरणार्थ, मुकदमेबाजी तथा खर्चीले सामाजिक उत्सवों के लिए ही लेता रहा है।

✓ **कृषि-ऋण का परिमाण (Volume of Agricultural Indebtedness)**—देहातो के ऋण के परिमाण के विषय में समय समय पर अनेक अनुमान किए गए हैं। सबसे पहली जाँच १८७५ में, डोकेन रीयस कमिशन (Docean Ryots Commission) ने की थी और उसने यह पाया था कि  $\frac{1}{3}$  किसान ऋण-ग्रस्त हैं। सर एफ० निक्सन (F Nicholson) ने १८९५ में मद्रास का कुल ग्रामीण ऋण ४५ करोड़ २० लखाया और इन भाँवड़ों के आधार मणना करके सर एडवर्ड मैकलैगन (Sir Edward MacLagan) ने १९११ में अनुमान लगाया कि ब्रिटिश भारत के देहातो पर कुल ३०० करोड़ ६० का ऋण था। हमारे कमी होने के चिह्न दिखाई नहीं दिए, बल्कि यह बराबर अधिकाधिक बढ़ता हो रहा। सर एम० एल० डार्लिंग (Sir M L Darling) ने हिसाब लगाकर उसे सन् १९२४ में ६०० करोड़ रुपया बताया है। १९३० में विभिन्न बैंकिंग जाँच कमेटियों ने विभिन्न प्रांतों में सावधानी से इसकी जाँच करके समस्त ब्रिटिश भारत में ६०० करोड़ रुपया स्थिर किया। १९२९ में प्रारम्भ होने वाली भारी मन्दी से कृषि-पदाथों के दाम अत्यधिक कम हो जाने के कारण इस ऋण के परिमाणों में वृद्धि हुई और किसान ने उन दिनों अतिरिक्त ऋण लेकर ऋण-परिमाण में और वृद्धि की। डाक्टर मुर्जी के अनुमान के अनुसार १९३५ में देहाती ऋण का परिमाण बढ़कर १,२०० करोड़ रुपया हो गया। १९३८ में लगाए गए बाद के अनुमान में मिस्टर मैरियम (Mr Meriam) ने उसका परिमाण १,८०० करोड़ रुपया स्थिर किया। सबसे अन्तिम प्रावकलन रिजर्व बैंक के ग्रामीण साख्त सर्वेक्षण में है। इसकी खोज का संक्षिप्त विवरण प्रश्न ६ के उत्तर में नीचे मिलेगा।

✓ **ऋण का कृषि कार्य-क्षमता पर प्रभाव (Effect of Indebtedness on Agricultural Efficiency)**—भारतीय खेतिहर पर ऋण के भारी बोझ ने उसकी कार्य-क्षमता पर बड़ा बुरा प्रभाव डाला है। यह कर्जदारी केवल किसान ही नहीं बल्कि समूची खेती के लिए घातक है।

दूसरे, कर्जदार के कारण बड़े पैमाने पर भूमि किसानों के हाथ से निकलकर खेती करने वाले महाजनो के हाथ में चली गई है। इस प्रकार महाजन जो जमीन ले लेते हैं, उसे किराए पर घासामियों को देते हैं और यह जाहिर है कि कास्तकारी खेती निम्न कोटि की होती है।

तीसरे, कर्जदारों से खेती की मुनाफा देने की शक्ति बहुत घट जाती है। कर्जदार को प्रामाण्य पर अपनी उपज महाजन को बेच देनी पड़ती है, जो गाँव का बनिषा भी होता है। वह जो कीमते देता है वे मन्दी के भाव से बहुत कम होती हैं।

प्राप्ति में, कर्जदार से अनेक प्रकार के अन्यायपूर्ण काम व भुगतान—नकद जिनस या सेवा के रूप में—लिये जाते हैं, जिससे कभी-कभी वह दास की सी स्थिति में हो जाता है।

उपयुक्त बातों को दृष्टि में रखकर यह आश्चर्य न होगा कि भारत में खेती कर्ज की गिरफ्त में इस तरह जकड़ी हुई है कि उसमें कोई भी सुधार होना असम्भव है।

प्रश्न २—कृषि ऋण के कारणों का सावधानी से विश्लेषण कीजिए।

Q 3—Carefully analyse the causes of agricultural indebtedness

भारत में कृषि-सम्बन्धी ऋण के विशाल परिमाण के कारणों का पता लगाना कठिन नहीं है। स्पष्टता तथा सुविधा की दृष्टि से हम विभिन्न कारणों की निम्न-लिखित चार मुख्य शीषको में परीक्षा करेंगे।

(क) पूर्वजों के ऋण का अस्तित्व (Existence of Ancestral Debt)—

सबसे पहले हम उस ऋण के सम्बन्ध में विचार करेंगे जो किसानों को उत्तराधिकार में मिला है। किसान इस सम्बन्ध में यह कानूनी स्थिति नहीं जानते कि किसी मृतक का ऋण उसके उत्तराधिकारियों पर उसी परिमाण में आता है जिस परिमाण में उसे उत्तराधिकार में सम्पत्ति का भाग मिलता है। पुस्त-दर पुस्त से किसान पुस्तानी ऋण को इज्जत का ऋण समझता आया है।

(ख) ऋण लेने की आवश्यकता (Necessity to Borrow)—

केवल पुस्तानी ऋण ही इतने बड़े कृषि-ऋण का एकमात्र कारण नहीं है। किसानों ने नए ऋण भी समय समय पर लिए जो पिछले ऋण के हिसाब में जुड़ते गए। उधार लेने की आवश्यकता उन कारणों पर निर्भर है जो किसान की अत्यधिक कम आय के लिए उत्तरदायी हैं। साथ ही ऐसे भी अनेक अवसर आते हैं, जब उसे उधार लेना ही पड़ता है। भारत में पशुधो की मृत्यु सख्या भी भारी है। अतएव जब कभी पशुधो में महामारी फैलती है तो उसे पशु मोल लेने पड़ते हैं। उधार लेने के अन्य अवसर मुकदमेबाजी और सामाजिक तथा धार्मिक उत्सव होते हैं। औसत वास्तविक को मुकदमेबाजी का नशा और विभिन्न सामाजिक उत्सवों को फिजूलखर्चों से मनाने की भावना ही साहूकार के चबुल में फँसा देती है।

(ग) उधार लेने के अवसर (Opportunity to Borrow)—

केवल उसकी आवश्यकता से ही उसे उधार नहीं मिल जाता उसके पास कोई ऐसी जमानत होनी चाहिए जिसके आधार पर उसे उधार मिल सके। जनसख्या के बढ़ते रहने तथा भूमि पर व्यक्तिगत अधिकार को मान लेने के कारण गत १०० वर्षों से भूमि का मूल्य बराबर बढ़ता रहा है। अतएव भूमि एक अच्छी जमानत है जो किसान को उधार लेने का तथा साहूकार को उधार देने का प्रलोभन देती है। समय समय पर होने वाली उसकी सम्पत्ति का जादू भी उसे उधार लेने को प्रोत्साहित करता रहता है।

(घ) साहूकार और उसकी वय प्रणाली (The Money Lender and His Methods)—

उधार लेने की आवश्यकता तथा अवसर होने पर साहूकार अपनी तेज बुद्धि से ऋण के दायरे को पूरा कर लेता है। साहूकार बहुत चालाक और नैतिकता से शून्य होता है। वह सूद की अत्यधिक ऊँची दर वसूल करता है। ४० से ६० प्रतिशत तक तो साधारण दर सम्झी जाती है। इस प्रकार उससे लिया हुआ ऋण बराबर बढ़ता ही जाता है। वह ऋणी के विरुद्ध झूठा हिसाब बनाकर भी उसके ऋण को बढ़ाता रहता है।

इस प्रकार इतने अधिक कारण मिलकर ऋषि-ऋण की कठिन समस्या उत्पन्न करते हैं। उसके उत्पन्न होने के कारणों का विश्लेषण करने पर ही और उस विश्लेषण के आधार पर उसके हल का पता लगाया जा सकेगा।

प्रश्न ४—भारत में ग्रामीण ऋण की समस्या की सुलझाने के लिए सरकार द्वारा अपनाए गए उपायों की समीक्षा कीजिए। ऐसे उपायों को अपनाने का क्या प्रभाव हुआ और वह अपने उद्देश्य को प्राप्त करने में कहां तक सफल हुए ?

Q. 4—Review the measures adopted by the Government to tackle the problem of rural indebtedness. What have been the effects of such measures and how far have they succeeded in achieving their objects ?

ग्रामीण ऋण की समस्या ने उन्नीसवीं शताब्दी के अन्तिम चतुर्थांश में गम्भीर रूप धारण करना आरम्भ किया। इस अवसर पर स्थिति को उसी रूप में नहीं रहने दिया जा सकता था। इसका उपाय करना आवश्यक हो गया।

प्रतिरोधक उपाय (Preventive Measures)—सरकार द्वारा अपनाए गए विभिन्न उपायों को कुछ वर्गों में विभाजित कर देना अधिक सुगम रहेगा। सर्वप्रथम हम प्रतिरोधक उपायों को लेते हैं, जिनका उद्देश्य केवल यही था कि किसान ऋण में और अधिक न जकड़ जाए। इन उद्देश्यों के लिए शिक्षा का प्रचार किया गया, वचन करने तथा कम खर्च करने की भावना को प्रोत्साहित किया गया तथा किसानों को इस बात की प्रेरणा दी गई कि वह सामाजिक तथा धार्मिक उत्सवों के मनाने में व्यर्थ व्यय न करें। सहकारी ऋण सोसाइटियों के रूप में ऋण देने वाली दूसरी एजेंसियों की स्थापना भी की गई, जिससे किसान अपने मौलिक उत्पादक उद्देश्यों के लिए ही सस्ता ऋण प्राप्त कर सकें और इस प्रकार बड़े परिमाण वाले अनुत्पादक ऋणों से बचा रह सकें।

सहायता के उपाय (Relief Measures)—१९२६-३५ में विरगव्यापी मन्वी के कारण उत्पन्न होने वाले व्यापक कष्टों से इस बात की आवश्यकता का अनुभव किया गया कि ऋणी किसान को तत्काल सहायता दी जानी चाहिए। अतएव इन उपायों को सहायता के उपाय समझिए। आरम्भ में उत्तर प्रदेश जैसे कुछ प्रान्तों में ऋणों के कुछ समय तक चूड़ाए जाने को रोकने के समय की घोषणा की गई। इससे ऋणदाता को अदालत में जाकर डिग्री लेने से रोक दिया गया, ताकि इस बीच में ऋण के सम्बन्ध में अधिक अच्छा नया कानून बनाया जा सके।

छुटकारे का दूसरा उपाय या समझौते द्वारा ऋण को कम कराना। मध्य-प्रदेश (भूतपूर्व मध्य प्रान्त और बरार) इस विषय में प्रथम प्रान्त था, जहाँ १९२३ के ऋण समझौता अधिनियम (Debt Conciliation Act of 1923) के अनुसार समझौता मण्डल बनाए गए। इसके पश्चात् प्रत्येक प्रान्त के प्रायः प्रत्येक जिले में ऋण समझौता मण्डल स्थापित किए गए। उक्त मण्डल ने ऋणी किसान की स्थिति की परीक्षा की और फिर उसके ऊपर ऋणों के दायित्वों की परीक्षा की। इसके पश्चात् यथा आवश्यकता ऋणों में कमी की गई। यदि माहूँकार ऋण कम करके

स्वीकार करने पर राजी हो जाता तब तो ठीक ही था, अन्यथा यदि वह नालिश ही करता था तो उसको नालिश का व्यय नहीं दिया जाता था और न उसको ६% से अधिक ब्याज मिलता था। इससे अतिरिक्त नालिश करने वाले साहूकार को भदायगी तब होती थी जब पहले ऋणी किसान उन ऋणदाताओं को दे चुकता था जिन्होंने ऋण समझौता मण्डल की शर्तें मानकर ऋण की रकम कम कर दी थी। ये मण्डल किसी ऋणी किसान को दीवालिया भी घोषित कर सकते थे और इस प्रकार वह ऋणी सम्पूर्ण ऋण से बच सकता था।

बाद में, ऋण समझौते के स्वेच्छापूर्वक स्वीकार न होने की दृष्टि में रखते हुए कुछ प्रान्तों में ऋणों में अनिवार्य कमी करने के उपाय से काम लिया गया। उदाहरणार्थ, मद्रास में १९३८ के मद्रास इमिजीडी अनुमोद अधिनियम (Madras Agriculturist's Relief Act of 1938) के अनुसार पाँच करोड़ रुपये के समस्त ऋण को १९३८ से लगाकर जून १९४० तक घटाकर दो करोड़ ६५ लाख रुपये कर दिया गया। मध्य प्रदेश में १९३८ के अन्त में ६५८ लाख रुपये के ऋणों को कम करके ४७६ लाख रुपये तय कर दिया गया। यह जो कुछ किया गया, ठीक था। किन्तु ऋण के विशाल परिमाण की तुलना में यह रियायत नाममात्र की ही थी।

निरोधात्मक उपाय तथा प्रत्युपाय (Preventive cum Remedial Measures)—तीसरी श्रेणी के उपाय निरोधात्मक तथा प्रत्युपाय सम्बन्धी थे जिनमें ऋणदाता के व्यवसाय को नियमित किया गया। सर्वप्रथम पंजाब ने १९३० में लेखा विनियम अधिनियम (Regulation of Accounts Act of 1930) पास किया। इससे हिसाब में गड़बड़ी होने की सम्भावना नष्ट हो गई। इसने अनुसार ऋणदाता का निश्चित रूप में अपना हिसाब रखना पड़ता था और अपने ऋणों के नाम नोटिस जारी करने पड़ते थे। इनको रजिस्ट्री डाक द्वारा भेजकर उनमें असल रकम तथा ब्याज की भुगतान-भुगतान दिखाना पड़ता था। यदि ऋणदाता यह कायदाही करने में चूक जाता तो उससे ब्याज लेने का अधिकार छिन जाता था। इस उपाय की नकल अन्य कई प्रान्तों ने भी की। १९३८ में पंजाब ने ऋणदाताओं की रजिस्ट्री का अधिनियम (Registration of Money Lenders Act) पास किया। इसके अनुसार ऋणदाताओं के लिए यह अनिवार्य कर दिया गया कि वह अपनी रजिस्ट्री कराकर ऋण देने का लाइसेंस लें। यदि ऋणदाता का कोई भ्रष्टाचार का काम पाया जाता तो उसका लाइसेंस रद्द कर दिया जाता था।

विभिन्न प्रान्तों में सुरक्षित तथा असुरक्षित ऋणों के ब्याज की दर भी तय कर दी गई। पंजाब और मद्रास जैसे कई प्रान्तों में दामदुपत (Damdapat) का नियम भी पास किया गया। इसने अनुसार ब्याज की रकम असल रकम से नहीं बढ़ सकती थी।

किन्तु दुर्भाग्यवश वास्तविक व्यवहार में ऋणदाताओं की चालाकी तथा ऋणी की अत्यधिक आवश्यकता के कारण यह उपाय भी कुछ ज्यादा बारगर साबित न हुए।

ऋण कानूनों का प्रभाव (Effects of Debt Legislation)—इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि सरकार द्वारा गाँवों के ऋण को कम करने

के लिए अपनाए हुए इन उपायों से ऋणी कृषकों को चैन की कुछ सांस मिली । इसमें भी सन्देह नहीं कि सहकारी आन्दोलन द्वारा ऋण दिए जाने से उनके ऊपर महाजन का बन्धन कुछ ढीला पड़ गया । किन्तु इन उपायों से यह समस्या अभी पूरी तौर से सुलझी नहीं है ।

ऋण कानूनों के विभिन्न उपायों का गाँव में ऋण लेने पर तत्काल प्रभाव पड़ा । अब महाजन या साहूकार उधार देने के लिए इतनी जल्दी तैयार नहीं होता जितनी जल्दी वह पहले हो जाया करता था । अब वह गाँव छोड़कर नगरों में जाकर अपनी पूँजी को लगाने के अन्य क्षेत्र खोजने लगा है । इस प्रकार के उपायों द्वारा जहाँ तक प्र उत्पादक कार्यों के लिए ऋण मिलना बन्द हो गया सो तो ठीक है, किन्तु यदि प्राथमिक तथा आवश्यक उत्पादक उद्देश्यों के लिए भी ऋण न मिले तो यही कहना पड़ेगा कि ऋण कानूनों का प्रभाव अच्छा होने के स्थान पर बुरा पड़ा ।

उनकी सफलता का भूल्यांकन (Estimate of Their Success)—अपनाए हुए प्रायः सभी कानूनी उपायों की यह आलोचना की जाती है कि ऋण की बुराई से निकलने के लिए यह सभी कानून अधूरे हैं । अधिक से अधिक वे केवल बुराई को ठीक करने वाले हैं, न कि रोकने वाले । प्रचलित एस्तिरिन पाउडर के समान वे तत्काल कुछ आराम दे देते हैं, पर रोग का पूर्णतया निवारण करने के लिए उसके मूल कारण तक नहीं पहुँच पाते ।

### रिजर्व बैंक और कृषि-वित्त व्यवस्था (Reserve Bank and Agricultural Finance)

प्रश्न ५—भारत में कृषि-वित्त की व्यवस्था में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के कार्यों पर विचार कीजिए ।

Q. 5—Discuss the role of the Reserve Bank of India in the provision of agricultural finance in India.

भारत के कृषि-प्रधान देश होने के कारण उसके केन्द्रीय बैंक को इस प्रकार कार्य करना चाहिए कि कृषि की आवश्यकता के लिए उधार देने में उसकी ओर से सुविधा दी जा सके । इस उद्देश्य को दृष्टि में रखकर भारत के रिजर्व बैंक ने कृषि-ऋण विभाग (Agriculture Credit Department) नाम से एक पृथक् विभाग खोला हुआ है । उसने कार्य निम्नलिखित हैं—(१) कृषि ऋण सम्बन्धी सभी प्रश्नों के अध्ययन के लिए विशेषज्ञ कमचारियों को अपने पास बनाए रखना तथा केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों, प्रान्तीय सहकारी बैंकों तथा वैविध रागठनों के परामर्श के लिए उपलब्ध रहना, और (२) कृषि-ऋण व्यवस्था के कार्य में लगे हुए प्रान्तीय सहकारी बैंकों तथा अन्य एजेंसियों के द्वारा कृषि-सम्बन्धी कार्यों तथा उनकी गति-विधियों के लिए पूँजी देना ।

रिजर्व बैंक तथा देशी साहूकार (Reserve Bank and Indigenepous Bankers)—कृषि-सम्बन्धी वित्त-व्यवस्था का ६० प्रतिशत ही भी अधिक भाग देशी बैंकों तथा गाँव के ऋणदाता द्वारा दिया जाता है । जब तक देशी साहूकार की रिजर्व

बैंक के साथ सम्बन्धित न किया जावेगा, किसान को सस्ता तथा लोचदार ऋण प्राप्त न हो सकेगा ।

अनएव रिजर्व बैंक ने कुछ शर्तों पर देशी बैंकरो को अपने साथ सम्बद्ध करने की एक योजना तैयार करके उसे मई १९३७ में वितरित किया । इसमें यह शर्त महत्वपूर्ण थी कि (१) वे अपने बैंकिंग कार्य को अन्य कार्यों (Non-banking business) से पृथक् कर लें, (२) वे लेखा-परीक्षा द्वारा जाँच कराए हुए नियमित हिसाब रखें, (३) वे अपने पास जमा करने की इच्छा से आई हुई जमानतों को स्वीकार करें; तथा (४) अनुसूचित बैंको के समान अपनी सावधि ढुण्डियो तथा दर्शनी ढुण्डियो का एक भाग रिजर्व बैंक में अनिवार्य रूप से जमा करें । देशी बैंकरो ने इन शर्तों को मानने से इनकार कर दिया । इसके फलस्वरूप इस योजना को छोड़ दिया गया और उनको रिजर्व बैंक के साथ सम्बन्धित करने के आवश्यक कार्य को पूर्ण न किया जा सका ।

रिजर्व बैंक तथा सहकारी ऋण (Reserve Bank and Co-operative Credit)—ऊपर हमने रिजर्व बैंक और देशी साहूकार के बीच के सम्बन्धों की चर्चा की थी । रिजर्व बैंक ने सहकारी आन्दोलन द्वारा कृषि के लिए पूँजी देने में सहायता की है । उसका कृषि-ऋण विभाग सहकारी आन्दोलन के साथ निकट सम्बन्ध बनाए रखता है और राज्य सहकारी बैंको तथा भूमि रहन बैंको को परामर्श देने के लिए सदा तैयार रहता है ।

जहाँ तक उनको धन देने का सम्बन्ध है वह राज्य सहकारी बैंको की दो प्रकार की आर्थिक सहायता करता है—(१) ऋण तथा पेशगी रकमे, तथा (२) बट्टे की सुविधाएँ (Discount facilities) । ये दोनों प्रकार की आर्थिक सुविधाएँ बैंक दर से १३ प्रतिशत बम की रियायती दर पर दी जाती हैं । ऋण इन जमानतों पर दिए जाते हैं—६० दिन की सरकारी प्रतिभूतियाँ या सिक्यूरिटियाँ, न्यास प्रतिभूतियाँ या सिक्यूरिटियाँ (Trust Securities), प्रान्तीय सहकारी बैंको के वह प्रामीसरी नोट, जिनकी जमानत गोदामों की रसीदों अथवा ऐसे दस्तावेजों से की जा सके जो उस माल के अधिकार का स्वामित्व जमानत आदि के रूप में साबित कर सकें । रिजर्व बैंक त्रिनिमम ढुण्डियो (Bills of Exchange), या उन प्रामीसरी नोटों पर, जो ६ मास के अन्दर (बाद में अभी-अभी इस अवधि को बढ़ाकर १५ मास कर दिया गया है) सिकारी जानी हो, पुनः पूर्व प्रापण या दुबारा बट्टा (Rediscount) ले लेता है और कृषि तथा फसलों को बेचने के लिए वित्त देता है । इस प्रकार की ढुण्डियो आदि की पीठ पर अनुसूचित बैंको अथवा राज्य सहकारी बैंको की स्वीकृति आवश्यक है ।

दीर्घकालीन ऋण के विषय में बैंक ऋणपत्रों (debentures) के लिए धन देकर अप्रत्यक्ष रीति से सहायता करता है ।

पूँजी देने की उपर्युक्त व्यवस्था और सुविधा के होने पर भी सहकारी आन्दोलन उसका बहुत कम उपयोग कर पाया । रिजर्व बैंक सहकारी बैंको को ऋण आदि



देने से पूर्व ग्रन्थनी कटिन दस्तों के पूरा किए जाने पर चल देता है। इसलिए रिजर्व बैंक की पर्याप्त आलोचना भी हुई।

तो भी गत चार-पाँच वर्षों में रिजर्व बैंक ने कई ऐसे पग उठाए हैं, जिनसे उसने सहकारी बैंकों को आर्थिक सहायता देने तथा कृषि-ऋण के सम्बन्ध में विशेषज्ञ परामर्श देने के अलावा स्वयं भी महत्त्वपूर्ण भाग लिया है। राज्य सहकारी बैंकों को रिजर्व बैंक द्वारा दिए हुए ऋण तथा पेशगी धन के माँकड़ों से यह बिसकुल स्पष्ट है। १९४६-४७ में जबकि कुल १.५ लाख रुपया ही रिजर्व बैंक के द्वारा सहकारी बैंकों को दिया गया था, १९५७-५८ में १० करोड़ रुपया दिया गया।

इस कार्य को सम्भव बनाने के लिए रिजर्व बैंक अधिनियम (Reserve Bank Act) में कई ऐसे परिवर्तन किए गए, जिनसे वह ग्रामीण क्षेत्रों को अधिक माना में बैंकिंग सुविधाएँ दे सके। उनमें से कुछ महत्त्वपूर्ण परिवर्तनों का यहाँ उल्लेख किया जाता है—(१) विनिमय हुण्डियों (Bills of Exchange) तथा खेती की फसलों के परिवहन के लिए धन देने के लिए निकाली जाने वाली प्रामीसरी नोटों के सिकारे जाने की अवधि को ६ मास से बढ़ाकर १५ मास कर दिया गया; (२) विश्वसनीय व्यापारिक सौदों के आधार वाली हुण्डियों पर बट्टा लेने की जो सुविधा पहले केवल अनुमूचित बैंकों को ही दी जाती थी अब सहकारी बैंकों को भी दी जाने लगी; (३) धन के एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजे जाने की दर घटा दी गई है; (४) पहले यह आवश्यक था कि बैंक के सभी ऋणों का एक निश्चित तारीख (३० सितम्बर) तक भुगतान कर दिया जाए, किन्तु अब उनका भुगतान पूरा समय होने पर किया जा सकता है; (५) ऋण की सीमा का एक बार उपयोग करके उसी वर्ष के अन्दर उसका दुबारा-भी उपयोग किया जा सकता है, (६) ऋण के प्रार्थना-पत्रों का निपटारा अधिक फुर्ती से किया जाने लगा है, (७) नवम्बर १९५१ से बैंक दर ३ प्रतिशत से बढ़कर ३.३ प्रतिशत हो जाने पर भी कृषि के लिए पहले के समान १.५ प्रतिशत पर ही पूँजी दी जाती है। १० जून, १९५५ को लागू होने वाले वर्ष में राज्य सहकारी बैंकों को मजूर की गई साख-सीमाओं में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है जिससे वे भीमभी कृषि-कार्यों और फसलों की बिन्नी को वित्त दे सकते हैं। यह वित्त १.३% की रिमायती दर पर दिया जाता है। १९५७-५८ में १८ राज्य सहकारी बैंकों को ४८ २४ करोड़ रुपया उधार देने की मजूरी दी गई थी, जब कि १९५६-५७ में ३५ २५ करोड़ रुपया देने की मजूरी दी गई थी।

अल्पकालीन ऋण के सम्बन्ध में अपनाए हुए उपर्युक्त उपायों के अतिरिक्त रिजर्व बैंक ने राज्य सहकारी बैंकों को मध्यकालीन ऋण देने के लिए भी एक योजना १९५४ में तैयार की है। यह दिसम्बर १९५३ में रिजर्व बैंक अधिनियम में एक संशोधन द्वारा सम्भव हुआ है। इसके अनुसार रिजर्व बैंक राज्य सरकारों की जमानत पर प्रान्तीय सहकारी बैंकों को १५ मास से लेकर ५ वर्ष तक की अवधि के लिए मध्यकालीन ऋण दे सकेगा। इस संशोधन से बैंक को यह अधिकार भी मिल गया है कि वह गाँवों के आर्थिक कार्यों के अधिक विस्तृत क्षेत्र के लिए वित्त दे सके। इन कार्यों में कृषि-उपज तथा पशु-पालन कार्य के उत्पादन तथा उनकी बिन्नी तथा कृषि-वस्तुओं को सुधारकर

उनको तैयार करना (Processing)—जहाँ उनको बाजार में भेजने से पूर्व निमित्त करना आवश्यक है (धानो को कूटना, बपास को घुनना और रूई के गट्टे बनाना)— शामिल है। उपर्युक्त संधोधन द्वारा रिजर्व बैंक को दो गई शक्ति से उसने ३ साल की अवधि के लिए सावधि ऋण (Fixed Loans) देने शुरू किए गए हैं, यद्यपि ५ साल की अवधि तक के लिए आवश्यक मामलों में अजियाँ माँगी जाती हैं। सूद की दर बैंक दर से २% कम है। सम्बन्धित राज्य सरकारों की गारण्टी तथा उधार लेने वाली सहकारी संस्था या केन्द्रीय सहकारी बैंक द्वारा लिखे गए प्रामोदरी नोट को पेशगी के लिए जमानत समझा जाता है। मध्यकालीन ऋण ऐसे कार्यों के लिए दिए जाते हैं, जैसे भूमि को कृषि-योग्य बनाना, बन्द बनाना या अन्य भूमि-सुधार कार्य, डोर, शौजार या कृषि यन्त्र खरीदना, या ढोरो के बाड़े मरम्मत करना। १९५७-५८ में ऐसे स्वीकृत ऋणों का योग ७ ७२ करोड़ ६० पा।

भूमि-रहन बैंकों के राज्य सरकारों द्वारा गारण्टी किए हुए ऋण-पत्रों (debentures) के लिए धन देकर १९४६ से रिजर्व बैंक अग्रतःपक्ष रीति से दीर्घकालीन ऋण देने के कार्य में भी भाग ले रहा है। ऐसे ऋण राज्य सरकारों की जमानत पर भूमि बंधक बैंकों को ऋण पत्रों के मासरे दिए जाते हैं। रिजर्व बैंक ने ग्रामीण बचतों को इकट्ठा करने के उद्देश्य से ग्रामीण ऋण-पत्र (rural debentures) की व्यवस्था की। रिजर्व बैंक ने जून १९५८ तक के लिए एक विशेष मुविदा यह दी कि यदि कोई चाहे तो ऊँ ग्रामीण ऋण-पत्र तक ग्रामीण बचत व्यवस्था में जमा कर सकेगा। जून १९५३ तक इस प्रकार उसने कुल ५४ लाख रुपये एकत्रित किया। मार्च १९५७ के अन्त तक रिजर्व बैंक ने इस उद्देश्य के लिए २६८२० लाख ६० के ऋण स्वीकृत किए।

१९५६ में रिजर्व बैंक अधिनियम में सुधार हो जाने के फलस्वरूप अब रिजर्व बैंक उन कृषकों को भी ऋण दे सकता है जो किसी सहकारी संस्था के सदस्य हो और जिन्हें कृषि उत्पादनो की तैयारी या मिक्री से सम्बन्धित किसी काम के लिए वित्त की आवश्यकता हो।

ग्रामीण ऋण की समस्याओं के सम्बन्ध में अनुसन्धान कार्य (Research Work on Rural Credit Problems)—यद्यपि अभी पिछले दिनों तक रिजर्व बैंक कृषि के लिए धन देने के सम्बन्ध में कोई व्यावहारिक कार्य करने का अधिक दावा नहीं कर सकता था, किन्तु कृषि सम्बन्धी ऋण और सहकारी आन्दोलन से सम्बन्धित समस्याओं के विषय में उसने अनुसन्धान करके अत्यन्त प्रभावशाली कार्य किया है। ऋण के सम्बन्ध में बनारस जल्ले वाले कानून, भूमि-रहन बैंकों का संचालन, ऋणों को धन देने से सम्बन्धित मामलों में केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों तथा राज्य सहकारी बैंकों को वह अत्यधिक उपयोगी परामर्श भी देता रहा है। इसके प्रतिरित्त रिजर्व बैंक ने ही तत्त्वावधान में श्री ए० डी० गोरवाला ने अगस्त १९५२ में एक व्यापक मखिल भारतीय ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण (All-India Rural Credit Survey) पूरा किया, जिसकी रिपोर्ट दिसम्बर १९५४ में प्रकाशित हुई। उक्त रिपोर्ट के आधार पर बैंक ने अपनी दीर्घकालीन नीति बनाई है।

उपर्युक्त उपायों के घनावा, इधर रिजर्व बैंक ने देश के ग्रामीण साक्ष ढोंवे को मजबूत बनाने के लिए ग्रन्थ सक्रिय कदम भी उठाने शुरू कर दिए हैं। इसने एक बैंकिंग विकास विभाग (Department of Banking Development) प्रारम्भ किया है जो केन्द्रीय प्रकार के सहकारी बैंको (केन्द्रीय बैंक व राज्य सहकारी बैंक) के विकास में मदद देता है, विशेषकर उन राज्यों में जो सहकारिता में पिछड़े हुए हैं। फिर १९५२-५३ से इसने स्वेच्छा के आधार पर एक निरीक्षण-पद्धति (inspection system) भी प्रारम्भ की है, विशेषकर उन संस्थाओं के निरीक्षण के लिए जिनको यह ऋण देता है, या देने का विचार करता है। १९५६-५७ में १०४ सहकारी बैंकों का निरीक्षण किया गया। हर एक के बारे में उनके दोषों की सूचना तथा सुधार-सम्बन्धी सुझाव सहकारी संस्थाओं के रजिस्ट्रार के पास भेज दिए गए थे। इस निरीक्षण से सहकारी बैंकों को जो पथ-प्रदर्शन प्राप्त होगा वह निस्सन्देह अनेक प्रकार से उनके लिए सहायक सिद्ध होगा।

प्रश्न ६—ग्रामिल भारतीय ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण के प्रमुख निष्कर्ष बताइए। ग्रामीण ऋण पद्धति के पुनर्संगठन के लिए उसमें की गई मुख्य सिफारिशें बताइए।

Q. 6—Give the main findings of the All-India Rural Credit Survey. Outline the principal recommendations made therein for the reorganisation of the system of rural credit.

सर्वेक्षण (The Survey)—१९५१-५२ में रिजर्व बैंक ने ग्रामिल भारतीय स्तर पर ७५ जिलों में तथा ६०० ग्रामों में ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण किया। उक्त सर्वेक्षण में १,२७,३४३ परिवारों की पूछ-ताछ हुई। यह सर्वेक्षण उम समिति का निरीक्षण में हुआ था जिसके चेयरमैन श्री सर ए० जी० गोरवाला थे और श्री गैडगिल उस समिति के सदस्य थे। उक्त समिति की रिपोर्ट दिसम्बर १९५४ में प्रकाशित हुई थी।

मुख्य निष्कर्ष (Main Findings)—इस सर्वेक्षण के मुख्य-मुख्य निष्कर्ष निम्नलिखित हैं—

(१) गाँवों का प्रति परिवार औसत ऋण २६) से १२००) तक है। जिले का औसत १००) से ३००) प्रति परिवार है।

(२) खेतिहर और गैर-खेतिहरों में खेतिहर अधिक कर्जदार हैं और ज्यादा ऋणग्रस्त हैं। गैर-खेतिहर वर्ग खेतिहर की अपेक्षा निम्न आर्थिक परिस्थिति में है। इस प्रकार ऋण ऊँची आर्थिक स्थिति के अनुसार बढ़ता है, क्योंकि उधार लेने की सामर्थ्य बढ़ जाती है।

(३) खेतिहर कर्जदार के प्रति परिवार पर हजारीबाग (बिहार) में १४०) से लेकर भटिडा (पेप्पू) में २१००) तक ऋण है।

(४) परिवार द्वारा खेती की जाने वाली जमीन का धानार जितना कम है, उतना ही प्रति एकड़ ऋण का भार बढ़ता है।

(५) ५०% से अधिक खेतिहर परिवारों ने सर्वेक्षण बाल में ही उधार

लिये। उधार लिया गया ऋण कोरापुट (उड़ीसा) में २०) से लेकर नैनोताल (उत्तर प्रदेश) में ७००) तक है।

(६) खेतिहरों द्वारा लिये गए उधार में ३२% खेत पर पूंजीगत व्यय के लिए है, लगभग १५% खेत पर चालू खर्चों के लिए, ४७% पारिवारिक व्यय के लिए और शेष गैर-कृषि व्यवसाय तथा विविध खर्चों के लिए। अधिकांश जिनो में, कृषि में पूंजीगत व्यय के अन्तर्गत सबसे महत्वपूर्ण मद या दोरों का क्रम, उसके बाद भूमि का क्रय। घाटी, अन्य रस्मों और मुक्कदमेबाजी आदि का लगभग ४०% मृत्यु की रस्मों का ३५%, दवा दारू का ३०%, मकान बनवाने या मरम्मत करने का २५% और अन्य मदों का १०% व्यय उधार से पूरा किया जाता है।

(७) देश भर के लिए ग्रामीण परिवारों द्वारा पूंजी बनाने पर कुल व्यय का प्राक्कलन लगभग ६५० करोड़ रु० है। इसमें ३०० करोड़ रु० कृषि में और और भूमि क्रय के प्रतिरिक्त हुआ, २५० करोड़ रु० रहने के मकानों में, और १०० करोड़ रु० गैर-कृषि व्यवसाय में व्यय हुआ।

(८) कृषि में पूंजी व्यय की कुछ विशेष मदों पर होने वाले वास्तविक खर्चों की अपेक्षा खेतिहरों को उनके लिए अधिक ऋण चाहिए। ऊपर के वर्ग को इस व्यय का २—६ गुना और नीचे के वर्ग के खेतिहरों को ३—२७ गुना तक चाहिए।

(९) जहाँ तक खेतिहरों द्वारा दी गई जमानतों का सवाल है, यह देखा गया है कि सर्वे किए गए परिवारों का ५०% अपनी धन सम्पत्ति जमानत के रूप में देता है। बाकी में से लगभग १/४ अपनी जाती जमानत पर रुपया लेते हैं। बाकी में से अधिकांश ने अपनी जमानत का आधार नहीं बताया। फिर ऊपर के वर्ग की ऋण-अपेक्षा प्रति परिवार (१३००) है और नीचे के वर्ग की ९००) जबकि उनकी जमीन-जायदाद का मूल्य क्रमशः ७०००) और २०००) प्रति परिवार है।

(१०) अनुमान यह है कि मोटे तौर पर ग्रामीण क्षेत्र में दिए गए कुल धन का लगभग ३/५ में से ३/५ तक शायद सहरी क्षेत्रों से आता है।

(११) साल में औसत उधार प्रति खेतिहर परिवार २१०) था। इसमें से लगभग ३% सरकार से, ३% सरकारी संस्थाओं से, १४% सम्बन्धियों से, २% जमींदारों से, २५% खेतिहर साहूकारों से, ४५% पेशेवर महाजनों से, ६% व्यापारियों से और १% से कुछ कम वाणिज्य बैंकों से प्राप्त होता है। बाकी ऋण अन्य प्रकार के ऋणदाताओं से प्राप्त हुआ।

ग्रामीण ऋण की सम्बद्ध योजना (Integrated Scheme of Rural Credit)—प्रखिल भारतीय ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण की निर्देशक समिति ने ग्रामीण ऋण के पुनर्संगठन की एक सम्बद्ध योजना प्रस्तावित की थी। यह योजना तीन बुनियादी सिद्धान्तों पर आधारित है—(१) विभिन्न स्तरों पर राज्य का साक्षात्, (२) ऋण और अन्य आर्थिक कार्यवाहियों के बीच में पूर्ण संयोजन, और (३) भली प्रकार प्रशिक्षित और कार्यक्षम कर्मचारियों के द्वारा प्रशासन, जो ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं की ओर सचेतनशील हो। इस योजना की प्रमुख विशेषताएँ ये हैं—

(१) राज्य का साक्षात् होना चाहिए जिसमें सहकारी ग्रामीण ऋण मामले

में वित्तीय साक्षा भी सम्मिलित हो ताकि प्रत्येक साक्ष का न केवल विस्तार हो सके और वह दृढ़ हो सके वरन् उसका उपयोग उत्पादन के निश्चयात्मक प्रयोजनों तथा ग्रामीण उत्पादक के निश्चित लाभ के लिए किया जा सके ।

(२) राज्य का साक्षा होना चाहिए, जिसमें सहकारी आधार पर प्रोत्सेसिंग और डिन्नी के कार्यक्रम तथा संचय करने तथा भण्डार-गृहों में रखने के लिए, ग्रामीण उत्पादक के हित में, वित्तीय साक्षा भी शामिल है । इस सम्बन्ध में जो प्रस्ताव रखे गए हैं उनमें एक राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार-गृह मण्डल, या अखिल भारतीय भण्डार-गृह निगम तथा अनेक भण्डार-गृह कंपनियाँ शामिल हैं ।

(३) राज्य का साक्षा होना चाहिए, जिसमें ग्रामीण-उत्पादन के हित में, वित्तीय साक्षा भी सम्मिलित है, जिसके द्वारा सहकारी आधार पर तमाम कार्यवाहियों का संचालन करने का कार्यक्रम चलाया जा सके जो उसके लिए छेतिहर, छेतिहर मजदूर या दस्तकार की हैसियत से महत्त्वपूर्ण हैं । जैसे छेती, सिंचाई, बीज और खाद का उपबन्ध, परिवहन, मछली पकड़ना, डेरी का कार्य, पशु-पासन और कुटीर उद्योग आदि ।

(४) वाणिज्यिक बैंकिंग के एक महत्त्वपूर्ण अंग में राज्य को वित्तीय भाग लेना और उसे सम्बद्ध करना चाहिए, जिससे एक राजकीय साक्षे की, देशव्यापी बैंकिंग व्यवस्था बन सके । इसका नाम भारत का राज्य बैंक (State Bank of India) होगा, और ग्रन्थ बातों के अनुसार, इसे ग्रामीण तथा सहकारी बैंकिंग का विकास करने की जिम्मेदारी दी जाए; विशेषकर यह उन क्षेत्रों में जो अब तक वाणिज्यिक बैंकों की सुविधा से वंचित हैं और जिनमें दून सुविधाओं के प्रभाव में किसी ग्रामीण अथवा सहकारी बैंकिंग का विकास सम्भव नहीं है, व्यापक भेजने की सस्ती और दीर्घ सुविधा देने की चेष्टा करे ।

(५) एक नए प्रकार के कर्मचारियों की ट्रेनिंग दी जाय जो न केवल तकनीकी दृष्टि से कुशल हों वरन् जिनकी प्रवृत्ति और भावना ग्रामीण सहानुभूति लिये हुए हो ।

(६) विभिन्न स्तरों पर राज्य का साक्षा ऐसा विनियमित होना चाहिए कि प्राथमिक समितियों के लिए, जो सहकारी ढाँचे का आधार है एक निश्चित अवधि में, पूर्ण रूप से 'सहयोगी' बनना सम्भव हो और वे अपनी सोवर पूँजी में से राज्य का भाग खतम कर सन्ने में समर्थ हो सकें । सहकारी ढाँचे के उच्च स्तरों पर, राज्य का प्रमुख साक्षा उस वक्त तक रहना चाहिए जब तक कि ग्रामीण आधार पर सहकारी संचालन के हित में यह जरूरी हो ।

(७) अनेक निधियों की स्थापना की सिफारिश की गई है । रिजर्व बैंक के आधीन दो निधियों का प्रस्ताव है—(क) राष्ट्रीय कृषि-ऋण (दीर्घावधि कार्यवाही) निधि जिसमें ५ करोड़ ६० लाखिक जमा होगा और साथ ही शुरू में ५ करोड़ ६० की अनावृत्त राशि दी जाएगी; (ख) राष्ट्रीय कृषि ऋण (स्थायीकरण) निधि जिसमें १ करोड़ ६० प्रति वर्ष जमा होगा । पहली निधि में से रिजर्व बैंक राज्य सरकारों को दीर्घावधि ऋण देगा जिससे वे राज्य सहकारी बैंकों, केन्द्रीय सहकारी

बैंको, बड़े आकार की प्राथमिक ऋण सोसायटियों, केन्द्रीय भूमि-रहन बैंको, प्राथमिक भूमि रहन बैंको आदि की शेयर पूंजी में हिस्सा बँटा सकें। इस निधि का उपयोग रिजर्व बैंक भूमि रहन बैंको को (१) प्रत्यक्ष ऋण देकर अथवा (२) उनके 'समाज विकास ऋण पत्रों' को, समूचा या आंशिक रूप में क्रय करके, दीर्घकालीन (५ वर्ष से अधिक) सहायता देने में कर सकता है। दूसरी निधि का उपयोग राज्य सहकारी बैंको आदि को मध्यमकालीन ऋण देने में हो सकता है, जिससे वे रिजर्व बैंक से लिये हुए अल्पकालीन ऋणों का भुगतान कर सकें, यदि विशेष परिस्थितियों में जैसे प्रकाल, सूखा आदि के समय उनके लिए इन ऋणों को अपने स्रोतों से चुकाना सम्भव न हो।

एक करोड़ ६० वार्षिक जमा करने वाली एक राष्ट्रीय कृषि ऋण (ग्रन्थोप तथा गारण्टी) निधि खाद्य तथा कृषि मन्त्रालय के अधीन स्थापित की जाएगी। इस निधि से सम्बन्धित राज्य सरकारों द्वारा सहकारी साख्त-संस्थाओं का अनुदान दिए जा सकते हैं ताकि वे घसूल न हो सकने वाला बकाया हिसाब साफ कर सकें, पर सभी जबकि मन्त्रालय को यह सन्तोष हो जाए कि यह बकाया ऐसे कारणों से, जैसे व्यापक बार-बार होने वाले प्रकाल आदि से उत्पन्न हुआ है, जो सहकारी संस्था के कायू से शाहर थे।

दो निधियों का प्रस्ताव राष्ट्रीय सहकारी विकास एवं भण्डार-गृह मण्डल के अन्तर्गत भी है—(क) राष्ट्रीय सहकारी विकास निधि और (ख) राष्ट्रीय भण्डार-गृह विकास निधि। दोनों में प्रति वर्ष ५ करोड़ ६० बाँट दिया जाएगा। इसके अलावा पहली निधि सचय, भण्डार गृह तथा वितरण से सम्बन्धित विकास के लिए सहायता व ऋण आदि देने के लिए होगी। दूसरी भण्डार-गृह सुविधाएँ बढ़ाने के काम में आएगी।

(८) रिजर्व बैंक को राज्य सरकार की गारण्टी पर, राज्य सहकारी बैंको के जरिए, अल्पकालीन सहायता देते रहना चाहिए। उसे १५ महीने से ५ वर्षों की अवधि के मध्यमकालीन ऋण भी राज्य सहकारी बैंको को देने चाहिए और उनके द्वारा केन्द्रीय सहकारी बैंको या सोसायटियों को।

(९) राष्ट्रीय कृषि ऋण (दीर्घकालीन कार्यवाही) निधि से दीर्घकालीन सहायता देने के अलावा, जिसका जिक्र ऊपर किया गया है, रिजर्व बैंक को भूमि रहन बैंको को दीर्घकालीन सहायता देते रहना चाहिए। यह अपनी सामान्य कार्यवाही के अग के रूप में ही अभिव्यक्त बैंको के 'विक्रय-योग्य' ऋण-पत्रों को खरीदकर किया जाना चाहिए। इन सभी कार्यों में, मूलबन और व्याज दोनों की गारण्टी राज्य सरकार से मिलनी चाहिए।

(१०) तत्कालीन और वैसे ही अन्य ऋण, राज्य सरकारों की ओर से या उनके द्वारा, केवल 'वित्त वित्त' के रूप में ही सीमित होने चाहिए। इनसे प्रकाल भुक्त-मरी, वमी जैसे आपत्काल में सहायता मिलनी चाहिए, सिवाय उन स्थानों के जहाँ अब तक सहकारी ऋण संस्थाएँ नहीं बननी हैं, या जहाँ क्षेत्र अथवा जनता की विशेष

परिस्थितियों के कारण यह जरूरी हो कि उनके लिए विशेष ऋण सुविधाएँ प्रस्तुत की जाएँ।

(११) सभी स्तरों पर सहकारी ऋण संस्थाओं के पुनर्संगठन का उत्तरोत्तर कार्यक्रम राज्य सरकारों को रिजर्व बैंक के परामर्श से बनाना चाहिए। यह पुनर्संगठन राजकीय साधनों के आधार पर होना चाहिए और यह सामा चोटी पर और जिला स्तर पर अनिवार्य काल के लिए प्रमुख रहे और प्राथमिक स्तर पर अधिक सीमित काल के लिए।

(१२) ऋण-डॉचि के अल्प तथा दीर्घकालीन भागों में संयोजन होना चाहिए। राज्य सहकारी बैंक और केन्द्रीय भूमिबन्धक बैंक का एक ही प्रशासकीय स्टॉक होना चाहिए और उनके संचालकाल भी सभी पर अधिवास एक होने चाहिए।

(१३) प्राथमिक ऋण-डॉचि बड़े आकार की सोसायटियों की दिशा में सीमित दायित्व में विकसित होना चाहिए।

(१४) अल्पकालीन ऋण, उत्पादक प्रयोजनों के लिए, फसल उगाने के प्राक्कलित व्यय के अनुरूप होना चाहिए और उसकी वसूली फसल की बिक्री से होनी चाहिए। ऋण जिस की शकल में दिए जाएँ तो बेहतर है। उपभोग के लिए ऋण (जैसे शादी-बिवाह के लिए) चिट-फंड (Chit-fund) से दिए जाने चाहिए। इस कोष की सदस्यता प्राथमिक साख-समिति से अधिक विस्तृत हो और इसमें खेतिहर के अलावा खेतिहर मजदूर, कारीगर, दस्तकार आदि भी शामिल हो सकते हैं।

(१५) मध्यमकालीन ऋण सहकारी साख के अल्पकालीन ऋण द्वारा दिए जाने चाहिए। दीर्घकालीन ऋण भूमि-बन्धक बैंक की जिम्मेदारी होने चाहिए और ये ऋण मुख्यतया उत्पादक प्रयोजनों के लिए होने चाहिए।

(१६) सोसायटियों का मंचालन चोटी के तथा केन्द्रीय बैंकों को करना चाहिए; साख और सामान्य प्रशासन राज्य सरकार की जिम्मेदारी में होने चाहिए।

(१७) सभी स्तरों पर सहकारी बिक्री और विधायन सोसायटियाँ (Processing Societies) स्थापित तथा विकसित करने के लिए सत्रिय कदम उठाए जाने चाहिए। इन सोसायटियों का संगठन प्रमुख राजकीय साधनों के आधार पर होना चाहिए। राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार-गृह मण्डल को अपनी राष्ट्रीय सहकारी विकास निधि से राज्य सरकारों को ऋण देने चाहिए ताकि वे इन सोसायटियों की दीवार पूँजी में हिस्सा बँटा सकें। प्रशिक्षित तकनीकी कर्मचारियों का उपबन्ध भी इन सोसायटियों के लिए राज्य सरकारों को करना चाहिए। विधायन प्रस्थापनाओं (Processing Establishments) की लायसेंस की व्यवस्था भी राज्य सरकारों को करनी चाहिए। इन लायसेंसों को स्वीकृत करने में सहकारी सोसायटियों को अधिमान देना चाहिए।

(१८) सचय तथा भण्डार-गृह की सुविधाएँ गाँवों और छोटे बाजारी नगरों में सहकारी एजेंसियों द्वारा विकसित करनी चाहिए। बड़े शहरों में इन सुविधाओं का विकास राज्य भण्डार-गृह कंपनियों और अखिल भारतीय भण्डार-गृह निगम का काम है, जिसकी स्थापना की सिफारिश रिपोर्ट में की गई है।

(१६) प्रस्तावित भारत के राज्य बैंक (State Bank of India) को साख, बिक्री तथा विधायन से सम्बन्धित सहकारी संस्थाओं की आवश्यकताओं की ओर विशेष ध्यान देना चाहिए।

(२०) सहकारी प्रशिक्षण की केन्द्रीय समिति को भारत सरकार और रिजर्व बैंक से अधिक धन मिलना चाहिए जिससे वह अपना क्षेत्र अधिव विस्तृत कर सके और प्रशिक्षण सुविधाओं को बढ़ा सके।

सिफारिशों को कार्यान्वित करना (Implementation of the Recommendations) —

(१) इम्पीरियल बैंक आफ इण्डिया का राष्ट्रीयकरण करके राज्य बैंक की स्थापना कर दी गई है जिसने १ जुलाई, १९५५ से काम करना आरम्भ किया।

(२) रिजर्व बैंक अधिनियम में १९५५ में संशोधन किया गया जिससे कि वह सर्वे में प्रस्तावित दो निधियाँ—राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कार्यवाही निधि (The National Agricultural Credit (long term) Operations Fund) और राष्ट्रीय कृषि साख (स्थायीकरण) निधि (National Agricultural Credit (Stabilisation Fund))—स्थापित कर सके।

फलस्वरूप फरवरी १९५६ में राष्ट्रीय कृषि ऋण (दीर्घकालीन) कार्यवाही निधि की १० करोड़ रु० की पूंजी से स्थापना की गई। इसके पश्चात् इस निधि में प्रति वर्ष ५ करोड़ रु० की पूंजी और डाली जा रही है। इस निधि से (क) राज्य सरकारों को सुविधा होगी कि वे सहकारी साख संस्थाओं को ऋण दे सकेंगी और (ख) मध्यमावधि के ऋण की सुविधा होगी तथा (ग) केन्द्रीय भूमिबन्धक बैंक को दीर्घकालीन ऋण दिया जा सकेगा, तथा (घ) केन्द्रीय भूमिबन्धक बैंक से ऋण-पत्र खरीदे जा सकेंगे। १९५७-५८ में १४ राज्यों को ६०४ करोड़ रु० के ऋण सहकारी साख संस्थाओं के निर्माण के लिए दिए गए। १९५८-५९ में इसी प्रयोजन के लिए दिए गए ऋण ५९२ करोड़ रु० के थे। इसी निधि में से ४५२ लाख रु० की रकम राज्यों के सहकारी बैंकों को मध्यमावधि के ऋणों के लिए उधार दी गई। इसी निधि में से १६४७ लाख रु० की रकम केन्द्रीय भूमिबन्धक बैंक को मँजूर की गई। इसी समय रिजर्व बैंक ने १ करोड़ रु० की पूंजी से राष्ट्रीय कृषि ऋण स्थायीकरण निधि (National Agricultural Credit Stabilisation Fund) की स्थापना की, जिसका उद्देश्य यह था कि राज्यों के सहकारी बैंकों को मध्यमावधि के ऋण दे, ताकि वे मध्यमावधि के ऋणों को मध्यमावधि के ऋणों में परिवर्तित कर सकें, यदि कभी सूखा, अकाल या अन्य कठिन स्थिति आ जाए। इस निधि का १९५८-५९ तक प्रयोग नहीं हुआ है।



## सहकारी आन्दोलन

(The Co-operative Movement)

**अर्थ (Meaning)**—शब्दिक अर्थ में सहकारिता (Co-operation) का अर्थ है एक साथ मिलकर काम करना, किन्तु अर्थशास्त्र (Economics) में उसका अर्थ तथा निश्चित अर्थ है। इसका अभिप्राय है किसी आर्थिक अथवा सामाजिक उद्देश्य के लिए सदस्यों का स्वेच्छापूर्वक बनाया हुआ सघ, जिसमें सब सदस्यों को पूर्ण समानता का अधिकार होता है। आर्थिक उद्देश्य के प्रतिरिक्त उसमें एक नैतिक उद्देश्य भी समाविष्ट सम्झा जाता है। उसका मुख्य उद्देश्य है स्वार्थ तथा सभी प्रकार के विधौलियों को समाप्त कर देना। इस प्रकार सहकारिता का अर्थ है "संगठन द्वारा स्वावलम्बन को प्रभावशाली बनाना।" व्यक्तिवाद तथा साम्यवाद के धार्मिक के सघर्ष में इन दोनों अतिवादी सिद्धान्तों में सहकारिता 'स्वर्ण माध्य' उपस्थित करती है। सामाजिक और आर्थिक पुनर्निर्माण के साधन के रूप में तथा जनतन्त्रवाद की व्यावहारिक शिक्षा देने के अतिरिक्त साधन के रूप में स्वतन्त्र भारत में सहकारिता का एक विशेष स्थान है। प्रथम, अपने देश में उसके इतिहास का वर्णन किया जाएगा।

**प्रश्न १**—भारत में सहकारी आन्दोलन का प्रारम्भ और संक्षिप्त इतिहास बनाइए। देश में इस आन्दोलन की धीमी प्रगति के क्या कारण हैं ?

(उत्पत्तियाँ वि० दि० १५८ ; कलकत्ता १९५६)

**Q 1**—Give the origin and development of the Co-operative Movement in India. What factors have been responsible for the slow progress of the movement in the country ?

(Osmania Uni. '58 and C. U. 19'6)

**प्रारम्भ (Origin)**—सन् १९५४ में भारत में सहकारी आन्दोलन की स्वर्ण जयन्ती मनाई गई। इस अर्द्ध शताब्दी में इसके विकास का सर्वोत्तम रोचक है। अब यह आन्दोलन हमारे आर्थिक जीवन के सभी पहलुओं पर छा गया है। शुरू में इसको अल्पसाधन वाली जनता को अल्पकालीन श्रेण देने के परिमित उद्देश्य के लिए प्रारम्भ किया गया था। मूल शताब्दी के अन्तिम भाग में किसान साहूकार के ऋणों में फँसा हुआ था और ग्रामीण श्रेण प्रतिदिन बढ़ता जाता था। इस समस्या का तत्काल उपाय किए जाने की आवश्यकता थी। इन परिस्थितियों में मद्रास सरकार ने भारतीय सिविल सर्विस के एक सदस्य फ्रेडरिक निकलसन (Frederick Nicklason) को आदेश दिया कि वह जर्मनी जाकर वहाँ के गाँवों के सहकारी बैंकों के कार्य का अध्ययन करें, क्योंकि उन दिनों जर्मनी में सहकारी बैंकों की इस नई प्रणाली की बड़ी भारी सफलता मिली थी। उनके कार्य के सम्बन्ध में निकलसन की रिपोर्ट

१८६७ में प्रकाशित हुई। इसी समय उत्तर प्रदेश में डूपर्ने (Dupernex) तथा पञ्जाब में ऐडवर्ड मैक्लेगन (Edward MacLagan) भी ऋण सोसाइटियों को संगठित कर रहे थे, किन्तु वहाँ उनको संगठित करने के लिए कोई उपयुक्त कानून न था। १९०१ के प्रकाल कमोशन ने भी ग्रामीण ऋण सोसाइटियों को प्रारम्भ करने पर जोर दिया था। इन सब प्रयत्नों के फलस्वरूप १९०४ में 'सहकारी ऋण सोसाइटी अधिनियम' (Co-operative Credit Societies Act) पास किया गया।

विभाग (Development)—१९०४ के अधिनियम का उद्देश्य कृषिशोधियों, शिक्षियों तथा सीमित साधनों वाले व्यक्तियों में बचत, स्वावलम्बन तथा सहयोग को प्रोत्साहन देना था। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए जो सोसाइटियाँ स्थापित की जानी थीं, वे नगर अथवा गाँव दोनों में बनाई जा सकती थीं। गाँव की सोसाइटियों का संगठन रैफिसन के ढंग पर तथा नगरों की सोसाइटियों का संगठन शुल्ज डेलिश (Schulze-Delitsch) के ढंग पर किया जाना था। जमनी में सहकारी आन्दोलन के जन्मदाता रैफिसन तथा शुल्ज-डेलिश ही थे। रैफिसन की सोसाइटियाँ कई बातों में शुल्ज-डेलिश की सोसाइटियाँ से विभिन्नता रखती थीं। उदाहरणार्थ, रैफिसन की सोसाइटियों के सदस्यों की संख्या सीमित, उत्तरदायित्व निस्साम तथा बर्तनकारी प्रवृत्तिक होते थे। रैफिसन अपने सोसाइटी के सदस्यों को कोई भी लाभांश देने के विरुद्ध था, किन्तु शुल्ज-डेलिश के सदस्यों की संख्या अत्यन्त विस्तृत, उत्तरदायित्व सामित तथा कमचारी वृत्तिक होते थे। वह सोसाइटी के सदस्यों को अच्छा लाभांश भी देते थे। इस प्रकार के कुछ और भेद भी दोनों की प्रणालियों में थे।

१९१२ का सहकारी सोसाइटी अधिनियम (The Co-operative Societies Act of 1912)—१९०४ के अधिनियम (Act) को कार्यान्वित करने पर उसमें कुछ भयंकर दोष तथा त्रुटियाँ देवने में आईं। उनमें मुख्य ये थी—(१) इस अधिनियम से केवल ऋण समितियों के निर्माण का ही अधिकार मिलता था, (२) उसमें उनके निरीक्षण तथा उनको पूँजी देने के लिए केन्द्रीय एजेंसियों के निर्माण की व्यवस्था न थी, (३) ग्रामीण तथा शहरी के रूप में ऋण समितियों का वर्गीकरण अनुविधाजनक होने के साथ साथ अवैज्ञानिक भी था।

अतएव १९१२ में एक नया अधिनियम पास किया गया, जिसमें इन दोषों को दूर करते हुए (१) सहकारिता के कार्य-क्षेत्र को बढ़ाकर ऋण के अतिरिक्त क्रय, विक्रय, उत्पादन-आदि सहयोग के अन्य रूपों को भी उसमें सम्मिलित किया गया, (२) नियन्त्रण तथा हिसाब जाँचने के लिए (क) प्राथमिक सोसाइटियों के साथ वे रूप में कई केन्द्रीय एजेंसियों, (ख) केन्द्रीय बैंकों, तथा (ग) प्रान्तीय बैंकों की स्थापना का भी अधिकार दिया गया, (३) ग्रामीण तथा नागरिक समितियों के पुराने विभेद के स्थान पर अधिक वैज्ञानिक भेद किया गया। इसके बाद सोसाइटियाँ या उत्तरदायित्व सीमित तथा असीमित दोनों प्रकार का हो सकती थीं। जिन सोसाइटियों का उद्देश्य ऋण देना था, तथा साथ ही जिसके सदस्यों में अधिकतर किसान होते थे उनका उत्तरदायित्व असीमित रखा गया, तथा दूसरे प्रकार की सोसाइटियों के उत्तर-

दायित्व को उसके सदस्यों की इच्छा पर छोड़ दिया गया कि वे चाहें तो उसे सीमित रखें और चाहे तो अससीमित ।

इस दूसरे अधिनियम के पास होने से इस आन्दोलन ने अच्छी उन्नति करती आरम्भ की । १९१५ में तब तक की उन्नति पर आलोचनात्मक दृष्टि डालने के लिए मैकलेगन कमेटी (MacLagan Committee) नियुक्त की गई । इस कमेटी ने कई बहुमूल्य सुझाव दिए किन्तु सरकार के प्रथम महायुद्ध में पहले से ही उससे होने के कारण उन प्रस्तावों को कार्यरूप में परिणत न किया जा सका ।

१९१९ के मॉन्टफोर्ड सुधारों (Montford Reforms of 1919) के अनुसार सहकारिता को प्रान्तीय विषय बना दिया गया । प्रान्तीय मन्त्रियों के इसमें रुचि लेने के फलस्वरूप इस आन्दोलन ने इतनी दीर्घता से उन्नति की कि प्रथम पाँच वर्षों में सोसाइटियों की संख्या दुगुने से भी बढ़ गई ।

किन्तु उसके बाद दीर्घ ही इस आन्दोलन को बहुत धीरे दिन देखने पड़े । सन् १९२९-३३ की भारी मन्दी से इसको बहुत हानि पहुँची । कृषि-पशुधर्मों का मूल्य घुरी तरह से गिर गया । किसान बड़ी बठिनता में अपनी लागत निकाल पाता था । वह अपने पुराने ऋणों को चुकाने में तो असमर्थ था ही, वरन् उसके स्थान पर वह नया ऋण लेना चाहता था । सहकारी समितियों की ऋण वसूली की दर इतनी मन्दी पड़ गई कि लगभग कुछ भी वसूल नहीं होता था और यह दिखलाई देता था कि मानो यह आन्दोलन अन्तिम स्वास ले रहा है । १९३७ में प्रान्तीय शासन लोक-प्रिय मन्त्रियों के हाथ में आने पर इस आन्दोलन में रुचि फिर बढ़ गई । और सहकारिता आन्दोलन को पुनर्जीवित किया गया ।

द्वितीय महायुद्ध तथा सहकारी आन्दोलन (World War II and Co-operative Movement)—द्वितीय विश्व-युद्ध इस आन्दोलन के लिए स्वर्णीय वरदान सिद्ध हुआ । कृषि-पशुधर्मों के मूल्य बढ़ने लगे । अब किसान की दशा सुधरकर इतनी अच्छी हो गई कि उनके लिए अपने ऋणों को चुकाना सुगम हो गया । अतएव इस आन्दोलन का कार्य-क्षेत्र भी अधिक विस्तृत हो गया । ऋण के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों के सभी कार्यों में सर्वतोन्मुखी उन्नति हुई । वित्री उत्पादन तथा उपभोक्ता सोसाइटियों की संख्या इतनी दीर्घता से बढ़ी कि इससे कुछ दिशाओं में तो उनकी आवश्यकता से अधिक शीघ्रतापूर्वक विस्तार हुआ । १९३८-३९ और १९४५-४६ के बीच समितियों की संख्या ४१ प्रतिशत, उसके सदस्यों की ७० प्रतिशत तथा उसकी कार्यकारी पुरुषों में ५४ प्रतिशत वृद्धि हुई । इसके फलस्वरूप इस आन्दोलन का १९३८-३९ का ६ प्रतिशत जन-सम्पर्क बढ़कर १९४७-४८ में १७ प्रतिशत हो गया ।

आवश्यक माल की कमी तथा सरकार द्वारा उस माल के वितरण के लिए सहकारी समितियों का अधिक पसन्द करने के कारण उपभोक्ता सहकारी समितियों (Consumers' Co-operative Societies) का सबसे अधिक विस्तार हुआ ।

स्वतन्त्रता और उसके बाद (Independence and After)—राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त होने के बाद इस आन्दोलन ने विकास के नए रूप को प्राप्त किया । राज्य ने सहकारी समितियों को आर्थिक विकास के साथ अधिक मात्रा में सम्मिलित

करना आरम्भ किया। देश-विभाजन के फलस्वरूप लाखों व्यक्ति अपने-अपने स्थान से उखड़ गए। उनके पुनर्निवास के लिए सहकारी सिद्धान्त की आवश्यकता पर और भी अधिक बल दिया गया। बड़े बड़े उद्योग-धन्धों का तत्कालीन विकास किए जाने की कठिनाइयों के कारण भी छोटे-छोटे उद्योग-धन्धों तथा ग्रामीण उद्योग-धन्धों के प्रोत्साहन के लिए सहकारिता के सिद्धान्त को अपनाए जाने की अधिक पसन्द किया जाने लगा। इस प्रकार के उद्योग-धन्धों को अब देश के औद्योगिक विकास के ढाँचे में एक विशेष स्थान मिल गया है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में विशेष रूप से बपड़े और अन्य सामान्य उपभोग की वस्तुओं के उत्पादन को बढ़ाने के लिए कुटीर उद्योगों के विकास पर बल दिया गया है। किन्तु कुटीर उद्योग केवल सहकारिता के आधार पर ही भली प्रकार पनप सकते हैं। कृषि के क्षेत्र में खेती को पुनः संगठित करने तथा खाद्य की आवश्यक समस्या को हल करने की हमारी सबसे अच्छी आशा देश भर में सहकारी कृषि का प्रचलन करके ही पूरी की जा सकती है। इस प्रकार सरकार तथा जनता दोनों ने ही इस आन्दोलन की उन्नति करने में कारगर कदम उठाए हैं और इसीलिए इस आन्दोलन का स्वतन्त्रता के बाद के वर्षों में बहुत अधिक विस्तार हुआ है। इसके प्रतिरिक्त इस आन्दोलन में पहले से कहीं अधिक विविधता भी आ गई है।

इस बीच में एक उल्लेखनीय मनोवृत्ति यह बन गई है कि एक उद्देश्यवाली सहकारी समितियों के स्थान पर बहुधन्वी सोसाइटियों पर विशेष बल दिया जाने लगा है।

**प्रश्नास १—**भारत में सहकारी आन्दोलन का राज्य के साथ क्या सम्बन्ध है और क्या होना चाहिए ?

(मद्रास बी. ए. आनर्न, १९५३)

**Ex 1—**What is and should be the relation of the State to the Co operative Movement in India ? (Madras B A Hons 1953)

राज्य द्वारा लिया हुआ भाग (Part played by the State)—भारत में सहकारी आन्दोलन ने जो कुछ उन्नति की है, उसको प्राप्त करने का बहुत बड़ा श्रेय राज्य को दिया जाना चाहिए। इन आन्दोलन का आरम्भ और विकास बहुत कुछ राज्य के प्रथम पग उठाने तथा प्रदर्शन के कारण हुआ है। स्वतन्त्रता के बाद से राज्य की रुचि इसमें और भी बढ़ गई है। भारत में राज्य को इस आन्दोलन का हिता कहना चाहिए।

इन आन्दोलन के अन्दर आवश्यक प्रचलित स्वशासन होने पर भी यह अपने निम्नलिखित, सहायता तथा पथ-प्रदर्शन के लिए अभी तक भी सरकार पर ही निर्भर है। सरकार इसकी इन दिशाओं में सहायता करती है : (१) सहकारी सस्थाओं का संगठन करने और उनके कार्य करने के लिए विशेष कानून बन करके ; (२) सहकारी सोसाइटियों की विभिन्न अर्थ सहायता अधिनियमों तथा साहक्य अधिनियमों की नियन्त्रक धाराओं से रक्षा करके ; (३) इस आन्दोलन के लिए समय समय पर विशेष समितियाँ बनाकर ; (४) सहकारी विभाग के कर्मचारियों की बड़ी भारी सस्था को नौकर रखकर ; (५) अर्थ पक्षों के लिए अर्थ अनुदान, महायन्त्र तथा मारपी आदि देकर ; (६) कुछ व्यक्तियों को सेवा विभिन्न सरकारी सोसाइटियों की पूर्णतया तथा अल्पकाल के लिए निःशुल्क देकर, जो वेतन देकर उनको किसी प्रकार भी रखने योग्य नहीं थीं, (७) नैतिक समर्थन ; (८) विशेष रियायत तथा सुविधाएँ देकर ग्राम उद्योगों को सहायता ; (९) सहकारी सस्थाओं के द्वारा नियोजित और राशन वाली

वरतुओं का क्रय और विन्यास कराके : (१०) विशेष सुविधाएँ और रियायतें देकर उदाहरणार्थ, आयकर, स्टांप कर, रजिस्ट्री शुल्क आदि की छूट देकर, सहकारी समितियों के शौकों की कुर्की न होने की छूट देकर, तथा एक स्थान से दूसरे स्थान को निःशुल्क द्रव्य भेजने की सुविधा देकर, आदि।

संक्षेप में यह कथ्य वा सतता है कि राज्य की सहायता के बिना यह आन्दोलन उतनी सफलता कभी प्राप्त न कर सकता था जितनी यह अब तक प्राप्त कर चुका है। राज्य अब केन्द्रीय और उच्च सहकारी बैंकों की शोषण पूँजी में अधिकारिक भाग लेने लगा है।

किन्तु इस वृद्धि से भी इस आन्दोलन का बड़ी आलोचना की जाती है। यह कहा जाता है कि यह आन्दोलन सरकार की पूँछ से बंधा हुआ है और उपर्युक्त शक्ति अपनी आन्तरिक होने के बजाय सरकारों समर्थन से प्राप्त होती है। हमारी समझ में इस आन्दोलन के विकास के लिए इन समय तो राज्य का सक्रिय सहयोग आवश्यक है किन्तु इन अवस्था को स्थायी न समझ लेना चाहिए। स्वावलम्बन तथा परस्पर सहायता के सहकारी सिद्धान्तों को सदैव ध्यान में रखना चाहिए और कुछ समय में सहकारी आन्दोलन आत्म निर्भर हो जाएगा, ऐसी चेष्टा करनी चाहिए।

**अध्यास २—**सहकारी आन्दोलन रेतियरों की कष्ट की आवश्यकताओं को पूर्ण करने में कहाँ तक सफल हुआ है ? उसके मुख्य दोष क्या हैं ? (ज० क० यूनीवर्सिटी १९५३)

**Ex. 2—**How far has Co-operative Movement succeeded in fulfilling the credit needs of the Indian Agriculture ? What are its main drawbacks ? (J. K. Uni., 1953)

इन आन्दोलन का आरम्भिक उद्देश्य रेतियरों को सस्ता ऋण देना और इस प्रकार उनकी सहायता के पत्रों से छुड़ाना था। भारत में आज तक भी इस आन्दोलन का मुख्य सम्बन्ध ऋण देने से ही है। यहाँ तक कि समान सोसाइटियों का तीन चतुर्थांश ऋण देने की रीति पर बनाया गया है, और उनमें भी कृषि सम्बन्धी ऋण की सोसाइटियों की संख्या बहुत बड़ी है।

किन्तु अभी तक इस दिशा में बहुत दोष परिणाम नहीं निकले हैं। इस आन्दोलन का आरम्भ हो जाने के बाद भी ग्रामीण-ऋण बराबर बढ़ने लगे। मन्त्री के दिनों में जब किसानों को धन देना विशेष रूप से आवश्यक था, इस आन्दोलन ने उम्मीद सृष्ट नहीं दी, क्योंकि उन समय सहकारी संस्थाओं के स्थापन पशु बन गये थे। इन आन्दोलन ने गाँवों के ऋण में जो धोना-ना भाग लिया है, उम्मीद निम्नलिखित अर्द्ध से जांच की जा सकती है। १९५५-५६ में कृषि सम्बन्धी उधार में ५६ करोड़ रुपये के ऋण पिछले बकाया थे। उन वर्ष ४६-६२ करोड़ रुपये के नए ऋण दिए गए। इनके अतिरिक्त इन नए ऋणों में पुराने ऋणों को भी पूर्णतः अनुपात में नया किया गया था। भारत जैसे विशाल क्षेत्रफल तथा भारी जन संख्या वाले देश के लिए यह रकम बहुत छोटी तथा असह्य अपर्याप्त है। मद्रास तथा बम्बई राज्यों के अतिरिक्त—जहाँ आरम्भिक कृषि-सम्बन्धी सोसाइटियों बहुत कम ध्यान पर पूँजी उधार दे सकी है, शेष अन्य राज्यों—उदाहरणार्थ, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, और बिहार में प्राथमिक सोसाइटियों की उम्मीद देने की दर १२.५ प्रतिशत जैसी खींची है। कहीं कहीं तो वह १५ प्रतिशत तक पहुँच जाती है।

तो भी इतने बड़े उद्देश्य नहीं कि ऋणसहायता की समस्त निमित्त-व्यवस्था के अन्तर्गत रीति से कुछ सुध हो गई है। ऋण सोसाइटियों द्वारा साहूकारों को दर की अपेक्षा सरती दर पर ऋण दिए जाने के कारण गाँवों का ऋण अर्थव्यवस्था में सहा हो गया है। इसलिए उधार देने वाले साहूकार को भी अपनी दर घटानी पड़ी। इनके अतिरिक्त महत्वपूर्ण बात यह है कि गाँवों के ऋण के विषय में साहूकार का एकत्रिकार टूट गया और उम्मीद किसानों पर व्यापक पड़ा गया। दूसरे क्षेत्रों में भी सहकारीता ने अभिमुखी अनन्ति करने में सहायता पहुँचाई है। किसी सोसाइटियों ने किसानों की

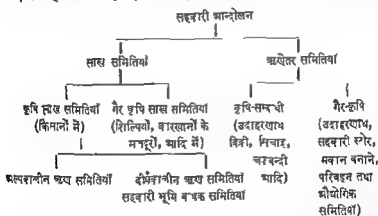
छाय को बनाया है। अतएव अब किसान को इतना अधिक तथा इतना भार उभार लेना नहीं पड़ता, जितना उसको पहले लेना पड़ता था।

यदि यह आन्दोलन अपने को उभार देने न कार्य तक ही सीमित न रखता तो ग्रामीण ऋण की समस्या और भी अधिक अचढ़ा तरह हो जाते। अभी पिछले दिनों से यह अनुभव किया जाने लगा है कि रिम्पन क नीवन के प्रत्येक पहलू को सहकारिता की परिधि में ले आना चाहिए। नि मन्देह, अब यह आन्दोलन ठोस माग पर उभर रहा है क्योंकि अब बहुधा सोमाइतियों पर क्रमशः अधिदाधिक बन दिया जा रहा है और सहकारी बिक्री तथा सम्मिलित कृषि आदि को प्रोत्साहन मिल रहा है।

**प्रश्न २—**भारत में सहकारी आन्दोलन के संगठन तथा उसके स्वरूप को स्पष्ट कीजिए। साथ ही उसके विभिन्न अंगों द्वारा सम्पन्न कार्यों का भी स्पष्टतया उल्लेख कीजिए।

**Q 2—**Explain the organisation and the structure of the Co operative Movement in India, clearly bringing out the respective roles played by the various component parts

**संगठन (Organisation)—**मोटे तौर पर इस आन्दोलन के दो मुख्य विभाग हैं। वे हैं—ऋण भाग तथा ऋण से भिन्न अर्थ भाग, जिसे क्रमेत्तर भाग कह सकते हैं। फिर इन दोनों के भी कृषि सम्बन्धी तथा गैर कृषि (non agricultural) दो भाग किए जाते हैं। नीचे दिए गए नक्शे से इस आन्दोलन के रूप का पता चल सकता है।



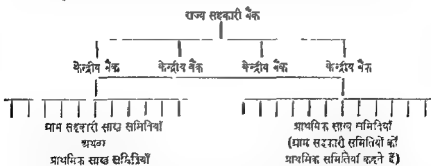
**ऋण सहकारी समितियाँ (Credit Co-operatives)—**द्वितीय महायुद्ध के समय ऋणोत्तर सहकारी समितियों की उन्नति होने पर भी अभी तक प्रमुखता साख समितियों की ही है। १९५५-५६ में कृषि-साख समितियाँ कुल समितियों की ६७.६% और कुल कृषि-समितियाँ की ८०.१% थीं।

**ऋणोत्तर सहकारी समितियाँ (Non-credit Co-operatives)—**द्वितीय महायुद्ध के दिना और उसके बाद इस आन्दोलन के संगठन में कई साधक परिवर्तन किए गए और ऋण के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में सभी दिशाओं में विकास हुआ। ऋणोत्तर समितियों (non-credit societies) का कार्य-क्षेत्र बहुत व्यापक है। उसको समझाने के लिए हम निम्नलिखित वर्गीकरण कर सकते हैं।

(१) क्रय तथा निरुय समितियाँ (Purchase and Sale Societies)—(उदाहरणार्थ, विद्यालयों तथा औद्योगिक थमिकों के उपभोक्ता स्टोर); (२) उत्पादन तथा विक्री सोसाइटियाँ (उदाहरणार्थ, सहकारी दुग्ध-मूक्ति सोसाइटी, सहकारी वृनकर सोसाइटी); (३) उत्पादन सोसाइटियाँ (उदाहरणार्थ, सहकारी कृषि-सोसाइटी, सहकारी चकबन्दी तथा पशु-पालन सोसाइटियाँ), और (४) समाज-सेवा सोसाइटियाँ (उदाहरणार्थ, उच्च जीवन, सफाई तथा स्वास्थ्य की सहकारी समितियाँ); (५) आवास, तथा (६) सहकारी बीमा समितियाँ ।

बहुधनी समितियाँ (Multipurpose Societies)—इस आन्दोलन में बहुधनी सहकारी समितियों की संख्या का बढ़ना एक सार्थक प्रगति है, अब यह अधिकाधिक अनुभव किया जा रहा है कि सीमित साधनों से युक्त एक छोटे ढंग पर काम करने वाली गांव की पुराने ढंग की सोसाइटी बुनियादी तौर पर केवल एक आवश्यकता पूरी करती है । इससे आगे बढ़कर वह अधिक काम नहीं कर सकती । अतएव उसके स्थान पर अब ऐसी सोसाइटी बनाई जानी चाहिए, जिसमें सभी प्राथमिक कार्य मिले हुए हों । इस प्रकार की सोसाइटियों को पहले ही सफलतापूर्वक प्रारम्भ किया जा चुका है और लगभग सभी राज्यों में उनकी संख्या को बढ़ाने के लिए अत्यधिक प्रयत्न किया जा रहा है ।

ढाँचा (Structure)—अब हम इस आन्दोलन की रचना का अध्ययन कर सकते हैं । पहले हम उसके विभाग को लेंगे । कृषि-सम्बन्धी ऋण या तो अल्पकालीन अथवा दीर्घकालीन हो सकता है । अल्पकालीन सहकारी ऋण की एक प्रकार की लिमिटेड संगठन की संघीय रचना (Federal Structure) होती है, जो निम्नलिखित नक्शे से स्पष्ट है ।



प्राथमिक ग्राम समितियाँ इस समस्त रचना की आधार-शिलाएँ हैं । कुछ प्राथमिक सोसाइटियाँ आपस में मिलकर अपनी सदस्य सोसाइटियों के ऊपर निरीक्षण करने के लिए वैकिंग यूनियन बना सकती हैं, अथवा कुछ सोसाइटियाँ कुछ अन्य व्यक्तियों के साथ मिलकर केन्द्रीय बैंक बना सकती हैं । सहकारी आन्दोलन की प्राथमिक रचना में केन्द्रीय बैंक महत्वपूर्ण नदी का काम देते हैं । उनका संगठन १९१२ में सहकारी समाज अधिनियम (Co-operative Societies Act) पास होने के बाद से बराबर किया जा रहा है । उनका मुख्य कार्य प्राथमिक सोसाइटियों को धन देना और

उनका सत्तुलन करने के केन्द्र के रूप में काम करना है। उनकी प्रदत्त पूंजी (Paid up Capital) तथा सुरक्षित कोष, सोसाइटियों तथा व्यक्तियों की उनके यहाँ अमानतें तथा प्रान्तीय सहकारी बैंक से लिया हुआ ऋण उनकी काम-चलाऊ पूंजी का काम देते हैं।

इस आन्दोलन की समस्त आर्थिक रचना की चोटी पर राज्य में एक राज्य सहकारी बैंक (State Co-operative Bank) होता है। लगभग सभी राज्यों में ऐसा एक बैंक होता है। यह केन्द्रीय बैंक के कार्यों का संयोजन करके उनके नियन्त्रण करता है। साथ ही यह राज्य के सहकारी वित्तीय केन्द्र का काम भी देता है। यह केन्द्रीय बैंक को और उनके द्वारा प्राथमिक सोसाइटियों को उधार देता है। आवश्यकता पड़ने पर यह राज्य सहकारी बैंक भारत के रिजर्व बैंक अथवा और राज्य सरकार से ऋण लेता है। उसकी सदस्यता में विभिन्नता है। कुछ राज्यों में प्राथमिक सोसाइटियाँ तथा केन्द्रीय बैंक दोनों ही उसके सदस्य होते हैं। मद्रास राज्य सहकारी बैंक की सदस्यता केवल केन्द्रीय बैंक तक ही सीमित है। कुछ राज्यों में अपनी व्यवस्थित स्थिति में कुछ व्यक्ति भी उनके सदस्य हैं।

१९५६-५७ में २३ राज्य सरकारी बैंक, ४५१ सहकारी केन्द्रीय बैंक तथा १,६१,४१० कृषि साख सोसाइटियाँ थी जिनकी कुल सदस्यता ६१ लाख थी। सहकारिता पर मेक्लेगन समिति (१९१५) ने चोटी के राज्य सहकारी बैंकों के तीन कार्य बनाए थे—(i) जनता से प्राप्त धन को सहकारी आन्दोलन को देना, (ii) सम्बन्धित सहकारी संस्थाओं से लिया गए धन का सत्तुलन करना और (iii) केन्द्रीय बैंक को समर्थन देकर तथा उनका नियन्त्रण करके प्रान्तीय सहकारी वित्त का निर्देशन करना। यह सब भी इन कार्यों को कर रहे हैं। किन्तु अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वे (१९५४) की सिफारिशें मान ली जाने के कारण और इन कार्यों में राज्यों के प्रमुख सामीप्य बन जाने से, इन बैंकों के उद्देश्य अब अधिक व्यापक हो गए हैं और सेवा करने के उनके अवसर उनके हाथ में और भी बढ़ गए हैं। इन बैंकों को अब राज्य में प्रत्येक साख-योग्य उधार मांगने वाले व्यक्ति तक पहुँचना है और सम्बद्ध ग्रामीण साख को योजना के अन्तर्गत उहे यह सेवा करनी है।

द्विभाषीय ऋण सहकारिता के विषय में कुछ राज्यों में रचना ऊपर जैसी ही है जैसे पंजाब तथा मध्य प्रदेश में। अर्थात् प्राथमिक भूमि बंधक सोसाइटियों को राज्य सहकारी बैंक से धन मिलता है। किन्तु मद्रास और बम्बई में भिन्न प्रकार की रचना है। इन दोनों राज्यों में राज्य सहकारी बैंक के स्थापन पर पृथक् राज्य भूमि बंधक बैंक है, जो प्राथमिक भूमि-बन्धक सोसाइटियों को सीधे स्वयं वित्त या धन उधार देते हैं। जून १९५६ ५७ में १२ केन्द्रीय और ३२६ प्राथमिक भूमि बन्धक बैंक थे जिनकी कुल काम चलाऊ पूंजी लगभग ३४ करोड़ रुपये थी।

अतः सहकारी समितियों भी वित्त के मामले में प्रान्तीय सहकारी बैंक के साथ सम्बन्धित होती हैं। इस प्रकार की अनेक सोसाइटियों के मामलों में इस बात के प्रयत्न किए गए कि उनका आवश्यक पथ-प्रदर्शन करने और उनके प्रोत्साहन देने के लिए सघीय समितियों की स्थापना कर दी जाए। कुछ मामलों में यह वित्त या धन



उधार भी देते हैं। अणुतर सहकारी समितियों की यूनियन का यह विकास सहकारी बिजली सोसाइटियों तथा उपभोक्ता स्टोर सोसाइटियों के विषय में विशेष रूप से ध्यान देने योग्य है। उदाहरणार्थ, उत्तर प्रदेश तथा बिहार में गन्ने बेचने की अनेक यूनियनें बनी हुई हैं, जो मुंधरे हुए बिस्म के गन्ने तथा खेती की मुंधरी हुई प्रणाली का प्रचार करते हुए, अपने सदस्यों के माल को ठीक-ठीक तुलनाकर उनकी उचित कीमत दिलवाती हैं। अनेक राज्यों में बिजली सोसाइटियों के कार्यों का संयोजन करने तथा उनका सुधार करने के लिए प्रान्तीय बिजली सघ (Provincial Marketing Federation) बने हुए हैं।

उपभोक्ता सहकारी समितियों के क्षेत्र में मद्रास में इस समय उपभोक्ताओं की आवश्यकता की सामग्रियों को जुटाने के लिए २० थोक घबवा केन्द्रीय स्टोर खुले हुए हैं। इन थोक सोसाइटियों ने बिजली संघों के साथ भी सम्बन्ध स्थापित कर लिया है। इस प्रकार उन्होंने इस आन्दोलन में उपभोक्ता तथा उत्पादक दोनों के दृष्टिकोण में संयोजन स्थापित किया है।

ग्रामीण उद्योग-धंधों की सहकारी सोसाइटियों के क्षेत्र में भी मद्रास ने रास्ता दिखाया है। वहाँ १९३३ में मद्रास बुनकर सोसाइटी की स्थापना की गई थी। वह राज्य भर की सभी प्राथमिक बुनकर सोसाइटियों के कार्यों का संयोजन करके उन्हें कच्चा माल प्राप्त करने में सहायता देती है और उनके तैयार माल की बिजली का प्रबन्ध करती है। बम्बई में भी औद्योगिक यूनियन इसी प्रकार का अच्छा काम कर रही है।

**प्रश्नास ३—**(क) सहकारी संघों; (ख) केन्द्रीय सहकारी बैंकों; तथा (ग) राज्य सहकारी बैंकों पर संक्षिप्त नोट लिखिए।

**Ex. 3—**Write short notes on (a) Co-operative Unions; (b) Central Co-operative Banks; and (c) State Co-operative Banks.

(क) सहकारी सघ (Co-operative Unions)—सहकारी सघ प्राथमिक समितियों के संघ हैं। केवल प्राथमिक समितियाँ ही उनकी सदस्य बन सकती हैं। वे प्राथमिक समितियों के कार्यों का निरीक्षण करने के अतिरिक्त उनके तथा केन्द्रीय बैंक के बीच, जो इन समितियों को धन देते हैं, कार्य का काम करते हैं। ये सघ तीन प्रकार के हो सकते हैं—गाहरी करने वाले सघ (जैसे बम्बई में) जो केन्द्रीय बैंक द्वारा सदस्य-समितियों को दिए गए ऋणों की गारंटी करने हैं; निराश्रित सघ (जैसे कि बम्बई और मद्रास); तथा बैंकिंग सघ (जैसे कि पंजाब में)।

(ख) केन्द्रीय सहकारी बैंक (Central Co-operative Banks)—उनका संगठन १९१२ में सहकारी समान अधिनियम पार करने के समय से हाकिम जा रहा है। वे प्राथमिक सोसाइटियों को धन देते हैं और निवेश स्वीकार करने, छुट्टियों तथा बैंकों को एक्जिट करने आदि के अन्य बैंकिंग कार्य भी करते हैं। एक और राज्य सहकारी बैंक तथा दूसरी ओर प्राथमिक सोसाइटियों के बीच ये आवश्यक मध्यवर्ती कड़ी का काम करते हैं। राज्य सहकारी बैंक केन्द्रीय बैंक को वित्त देते हैं और केन्द्रीय बैंक अपना ओर से प्राथमिक सोसाइटियों को।

केन्द्रीय बैंकों की मददना या तो केवल प्राथमिक सोसाइटियाँ या ही सीमित रखी जा सकती हैं या कुछ व्यक्तियों को भी दी जा सकती है। इस विषय में भिन्न-भिन्न राज्यों की कार्य-विधि में अन्तर है। निर्वाह-सुवर्ण कार्य विधि अधिक उपयुक्त होगी क्योंकि हमने मद्रास आन्दोलन को विदेशी साधन अधिक मात्रा में उपलब्ध होने।

१९५६ ५७ के अंत तक बैंकिंग यूनियनों सहित कुल ४५१ वित्तीय बैंक थे। उनकी सदस्य संख्या १० ५५५ और वायकारी पूँजी ११० २ करोड़ रुपये थी। १९५६ ५७ में उन्होंने १०० करोड़ रुपये की रकम उधार में दी। उनमें से कुछ की अपनी शाखाएँ भी हैं। उनका वाय क्षेत्र प्रायः बहुत बड़ा होता है। अतएव उनकी सरथा बनाने का यत्न किया जाना चाहिए जिससे वे कुछ छोटे क्षेत्र की अधिक प्रभावशाली ढंग से सेवा कर सकें।

उनकी मनोवृत्ति वाणिज्यिक बैंकिंग कार्यों में अधिक धिक्क पसने की बनती जाती है जिसके लिए वे उपयुक्त नहीं हैं।

उनकी एक और मनोवृत्ति अत्यंत वाय करने की भी बनती जा रहा है जैसे उच्चि मूल्य पर रख पानों तथा अन्य उपभोग्य माल का विवरण करना

(ग) राज्य सहकारी बैंक (State Co operative Banks)

(प्रश्न २ के उत्तर में राज्य सहकारी बैंकों का वर्णन पृष्ठा )

इसमें निम्नलिखित विवरण भी मिला लो—

१९५६ ५७ में देश में २३ शीघ्र राज्य सहकारी बैंक थे उन सबकी पूँजी ७६ करोड़ ६० थी।

ये सब भारत के रिजर्व बैंक के साथ सम्बद्ध हैं जो इस प्रकार उनके द्वारा प्रांतीय वित्त के कार्य में भाग लेता है। आवश्यकता पड़ने पर उनको रिजर्व बैंक के अतिरिक्त राज्य सरकार भी धन देनी है। सब मिलाकर उनकी आर्थिक स्थिति केन्द्रीय बैंकों की अपेक्षा अधिक ठोस है। गत दस वर्षों में उनकी वायकारी पूँजी बराबर बढ़ती रही है। उनके द्वारा ली जाने वाली पैगारी रकमों में भी बराबर वृद्धि हो रही है। १९५६ ५७ में उन्होंने १२४ ७ करोड़ रुपये कारकमें उधार में दी जबकि १९५० ५१ में उन्होंने कुल ४२ करोड़ और १९४६ ५० में ६२६ ६ करोड़ रुपया ही उधार दिया था। इतनी तेज वृद्धि हम कारण सम्भव हो सकी क्योंकि रिजर्व बैंक और राज्य सरकारों से उन्हें निरन्तर वित्तीय सहायता मिलती रही है। अपने सहकारी बैंकिंग कार्य के अतिरिक्त अब कुछ समय से वे वाणिज्यिक बैंकिंग कार्य भी करने लगे हैं। इसके अतिरिक्त वे विभिन्न प्रकार का अखतर सहकारी सोसाइटियों का विकास करने तथा उनको वित्त देने का भी प्रयत्न करने हैं। अधिकारों राज्य में प्रांतीय सहकारी बैंकों ने राज्य सहकारी सम्मेलनों को भी मजबूत किया है। इनके अतिरिक्त उन्होंने आपस में मिलकर एक भारतीय राज्य सहकारी बैंक संघ (Indian State Co operative Banks Association) भी बनाया है, जो उनकी एक जैसी समस्याओं के निराकरण के सम्बन्ध में वातावरण के लिए एक कामन मंच का काम देता है।

### भूमि बन्धक बैंक (Land Mortgage Banks)

प्रश्न ३—भारत में भूमि बन्धक समितियों का उद्देश्य और कार्यों का वर्णन कीजिए। वे अपने उद्देश्य में कहीं तक सफल हुई हैं? उनकी उपयोगिता बढ़ाने के लिए आप क्या सुझाव देते हैं?

Q 3—Describe the functions and working of Land Mortgage Societies in India. How far have they succeeded in their object? What suggestions can you offer to enhance their utility?

भूमि बन्धक बैंकों का रूप (Nature of Land Mortgage Banks)—

साधारण सहकारी समितियाँ अपनी विशेष बनावट के कारण अपने सदस्यों को केवल पत्रकालीन ही ऋण दे सकती हैं। किन्तु किसान की दीर्घकालीन ऋण की आवश्यकता भी कम महत्वपूर्ण नहीं है। अतएव यह महसूस किया गया कि दीर्घकालीन ऋण देने के लिए भी सहकारिता के सिद्धांत का प्रसार किया जाए। किन्तु इस विषय

में सदस्य की निजी व्यक्तिगत जमानत पर उधार देना कठिन था, क्योंकि दीर्घकालीन ऋण का परिमाण अक्सर बहुत बड़ा होता है और स्वभावतया ऋण अधिक समय के लिए होते हैं।

भारत में उनका विकास—भूमि-बन्धक बैंकों के लिए भी मौलिक प्रेरणा जर्मनी से ही मिली, जहाँ ऐसे बैंक कृषि की समृद्धि में बहुमूल्य भाग ले चुके थे। पंजाब में १९२० में भूमि (पाकिस्तान) में इस प्रकार के प्रथम बैंक की स्थापना की गई। वहाँ बाद में कुछ और बैंक भी खोले गए, किन्तु वे सीधे ही समाप्त हो गए।

तो भी भारत में भूमि-बन्धक बैंकों का वास्तविक कार्य १९०९ में प्रारम्भ हुआ, जब मद्रास में राज्य केन्द्रीय भूमि-बन्धक बैंक की स्थापना की गई। इसके बाद बम्बई में १९३४ में प्रांतीय भूमि-बन्धक बैंक खोला गया। सन् १९५६-५७ में १२ केन्द्रीय भूमि-बन्धक बैंक थे। उनकी सदस्य संख्या १,१६,५६१; कामचलाऊ पूँजी २१ करोड़ ४० लाख और उनके द्वारा दिए गए ऋणों का योग ३८० करोड़ ६० लाख था। उसी वर्ष ३०६ प्राथमिक भूमि-बन्धक बैंक थे जिनकी सदस्य-संख्या ३,३३,५८६ थी, कामचलाऊ पूँजी १२७ करोड़ और उनके द्वारा दिए गए ऋण २५ करोड़ रुपये।

उनके कार्य—ये भूमि-बन्धक सोसाइटियाँ अपने सदस्यों को उनके पुराने ऋणों को चुकाने, उनकी भूमि पर मुफ़्त खोदने या बाँध बनाने जैसे स्थायी सुधार-कार्यों तथा भूमि मोल लेने के लिए उधार देती हैं।

उनको वित्त कैसे दिया जाता है?—वित्त की तीन विभिन्न प्रणालियों से काम लिया जाता है। सर्वोत्तम प्रणाली, जो मद्रास तथा बम्बई में मानी जाती है, यह है कि केन्द्रीय भूमि-बन्धक बैंक ऋण-पत्र जारी करता है। इस प्रकार के ऋण-पत्रों की राज्य सरकार गारंटी करती है। हाल ही में रिज़र्व बैंक भी ऐसे ऋण पत्रों के २०% खरीदकर इन भूमि-बन्धक सोसाइटियों की सहायता करता है। इसके प्रति-रिक्त जनता से दीर्घकालीन निवेश भी स्वीकार किए जाते हैं। जब कभी ग्राम भूमि-बन्धक समितियों को अपने सदस्यों को ऋण देना होता है तो यह वित्त उनको दे दिया जाता है।

एक अन्य प्रणाली का अनुसरण मध्य प्रदेश, पंजाब और पश्चिमी बंगाल में किया जा रहा है। इस प्रणाली में राज्य सहकारी बैंक ग्राम भूमि-बन्धक सोसाइटियों को धन देता है। उत्तर प्रदेश जैसे कुछ अन्य राज्यों में ग्राम भूमि-बन्धक सोसाइटियाँ ऋण-पत्र जारी करके अपने लिए पूँजी स्वयं एकत्रित करती हैं, किन्तु उनकी साथ-सम होने के कारण उनको अपने ऋण-पत्रों पर प्रायः अधिक व्याज देना पड़ता है। कभी-कभी वे सहकारी केन्द्रीय बैंकों से भी उधार लिया करती हैं। यह भी अच्छी बात नहीं है, क्योंकि केन्द्रीय बैंकों का धन अल्पकालीन होता है और इसे अधिक लम्बे समय के लिए नहीं रोकना चाहिए।

वे किस प्रकार कार्य करते हैं (How They Function)—जब ग्राम भूमि-बन्धक सोसाइटी का कोई सदस्य दीर्घकालीन ऋण के लिए प्रार्थना-पत्र देता है तो उससे कहा जाता है कि वह जिस भूमि को रहन रहना चाहता है उसके मूल्य प्रादि के सम्बन्ध में जाणख-पत्र दखिल करे। मद्रास तथा बम्बई राज्यों में प्राथमिक समिति

भारत में सहकारी आन्दोलन को १९०४ में बड़ी भारी आशाएँ लेकर प्रारम्भ किया गया था। अब लगभग पचास वर्षों के कार्य के बाद उनकी सफलताओं का मूल्यांकन किया जा सकता है। इस आन्दोलन से अनेक प्रकार के लाभ हुए हैं—मौलिक, अर्थिक, नैतिक, शिक्षात्मक तथा सामाजिक।

इस आन्दोलन का प्रारम्भिक उद्देश्य ग्रामीण साक्षरता का विकास था। अतएव अपेक्षाकृत इसका सबसे अधिक विकास उसी क्षेत्र में हुआ है। उस क्षेत्र में स्पष्ट रूप से अनेक लाभ हुए हैं। गाँव में मिलने वाला अल्प प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रूप से सत्ता हो गया है। प्रत्यक्ष रूप से इसलिए कि सहकारी समितियाँ अपेक्षाकृत व्याज की दर कम लेती हैं, परोक्ष रूप से इसलिए कि उधार का वह और साधन मिल जाने से महाजन का एकाधिकार टूट गया और उसने भी व्याज की दर कम लेना प्रारम्भ कर दिया। इसके प्रतिरिक्त किसानों में मितव्ययिता, बचन और विनियोजन करने की आदतों का भी विकास होने लगा। जो धन पहले व्यर्थ में ही जमीन में गाड़कर सग्रह किया जाता था, अब क्रमशः निक्षेपों के रूप में बैंकों में जमा किया जा रहा है।

इस प्रकार महाजन का कन्दा अब बहुत कुछ ढीला हो चला है।

एक और उल्लेखनीय लाभ ऋण की किरम में हुआ है। जहाँ पहले वह प्रायः निजी उपभोग के प्रयोजन के लिए ही उधार लिया करता था, अब वह प्रायः उत्पादक प्रयोजनों के लिए उधार लेने लगा है, क्योंकि सहकारी समितियाँ सामान्य व्ययों के लिये ऋण देने की निरस्तार्हिस करती हैं।

तो भी इसकी यह आलोचना की जाती है कि उपर्युक्त परिणाम अपने परिमाण में बड़ा सीमित है और उन्हीं सर्वोत्तम समितियों से कुछ हुआ है जिनकी संख्या अभी बहुत कम है। यह आशा भी पूर्ण नहीं हुई कि ग्रामीण ऋणग्रस्तता घटती नहीं बल्कि पुरानी ऋणग्रस्तता समाप्त हो जायगी। सत्य यह है कि ऋण सोसाइटियों के वित्तीय साधन इतने व्यापक नहीं हैं कि वे गाँवों की ऋणग्रस्तता के विशाल परिमाण को एक दम समाप्त कर दें। जहाँ तक किसान की वर्तमान वित्तीय आवश्यकता की पूरा करने का सम्बन्ध है, सोसाइटियों का कोप उनके लिए एकदम अपर्याप्त है और उन्होंने अभी उस पूरी आवश्यकता के एक छोटे से भाग की ही पूर्ति की है। और आन्दोलन ने अभी जमसदवा के एक छोटे भाग को ही छुड़ा है। १९३५-३६ का ६% परिमाण १९५६-५७ में बढ़कर २५% हो पाया। इस छोटी-सी प्रतिशत वृद्धि की दृष्टि में रखते हुए सर एम० विश्वेस्वरैया ने यह टिप्पणी की थी कि "इन सम्बन्ध में जो कुछ भी अब तक किया गया है, वह भूमि-सतह को खुरचने के समान है।"

तो भी हम इस परिणाम को पूर्णतया स्वीकार नहीं करते। जब हम उन कठिन पावनदियों तथा प्रतिकूल परिस्थितियों की ओर देखते हैं, जिनके अधीन इस आन्दोलन ने प्रगति की है तो हमें लगना है कि कुछ थोड़े से स्थायी लाभों को प्राप्त कर लेना भी उसके लिए वास्तव में श्रेष्ठ की बात है। वह स्थायी लाभ यह है—व्याज की दर कम होने से किसानों को एवं करोड़ रुपये का लाभ हुआ है तथा उधार लेने की शैतानी प्रणाली निर्बंध पड़ गई है। अब नियन्त्रित ऋण प्रणाली पर गाचारण-

तथा ऋण दिये जाते हैं, अर्थात् अब ऋणों का सम्बन्ध बित्री सोसाइटी के द्वारा किसान की उपज की बित्री के साथ हो गया है।

सहकारिता के ऋणोत्तर माग से लाभ और भी अधिक हुआ है। सहकारी बित्री सोसाइटियों ने अनेक अनावश्यक विचौलियों को समाप्त कर किसान को अधिक लाभ पहुँचाया है। उत्तर प्रदेश और बिहार में गन्ना बित्री सोसाइटियाँ बम्बई में रुई की सोसाइटियों, तथा मद्रास में धान और तम्बाकू की बित्री की सोसाइटियाँ न इतनी अधिक उल्लेखनीय सफलता प्राप्त की है कि किसानों की आय में पर्याप्त वृद्धि हुई है। सहकारी आधार पर छोटे-छोटे खेतों को मिलान कर चक्कन्दी सिंचाई, पशु पालन तथा सम्मिलित कृषि सोसाइटियों ने कृषि की ओर भी अधिक उन्नति की है, जिसके फलस्वरूप उससे कृषक-वर्ग की आय में वृद्धि हुई है। गन दशाब्दी में ऋण क्षेत्र के विकास के स्थान पर अब उपर्युक्त ऋणोत्तर सोसाइटियों के विकास को अधिक महत्त्व दिया जाने लगा है, जिससे ग्रामीण जनता का अकूर हित होगा। इस तरह इस आन्दोलन से होने वाले लाभों का परिमाण बराबर बढ़ता जाता है।

अभी तक हम केवल भौतिक लाभ के सम्बन्ध में ही विचार करते रहे हैं। इस आन्दोलन से नैतिक, सामाजिक तथा शिक्षात्मक लाभ भी कम नहीं हुए हैं यद्यपि वे अभी स्पष्ट रूप से दिखलाई नहीं देते। जहाँ कहीं भी सहकारी सोसाइटियाँ बनाई गई हैं किसान को नैतिक रूप में लाभ हुआ है। सर एम० ए० डार्लिंग (Sir M. L. Darling) ने इस आन्दोलन के नैतिक लाभों का इन शब्दों में संक्षेप में वर्णन किया है—“एक अच्छी सहकारी समिति में मुर्कदमेशाजी, फिजूल-खर्ची शराबखोरी तथा जुएबाजी पूर्णतया घट गई है। अब उद्योग और परिश्रम, आत्मनिर्भरता, स्पष्ट व्यवहार, शिक्षा, मितव्ययिता, स्वावलम्बन तथा पारस्परिक सहायता उनका स्थान लेंगे।”

कुछ सहकारी समितियाँ सामाजिक सेवा के लिए भी हैं। उदाहरणार्थ अच्छे रहन-सहन, ग्राम-विकास, सफाई और स्वास्थ्य की सहकारी सोसाइटियाँ भी हैं। इन सोसाइटियों ने सामाजिक उन्नति करने में सहायता दी है। इनके द्वारा अनेक सामाजिक बुराइयों को दूर किया गया है। अप्रत्यक्ष रूप से भी सहकारी सोसाइटियाँ न अनेक अनुचित सामाजिक प्रथाओं के प्रचलन को कम कर दिया है। उदाहरणार्थ, बूँक उनके सदस्यों की देनदारी असीमित होने के कारण सदस्यों के ऊपर इस बात की सतर्क दृष्टि रखी जाती है कि वह सामाजिक उत्सवों, शराबखोरी, जुए आदि धर्मनों में व्यर्थ व्यय न करें।

सामाजिक तथा नैतिक लाभ के सम्बन्ध में अभी तक अल्पमत परिमित लाभ हुआ है। उनकी विशेष प्रवृत्ति के कारण उनकी माप करना अत्यन्त कठिन है, इसलिए उनके ठीक परिमाण का निश्चय नहीं किया जा सकता। तो भी यह कोई कम लाभ नहीं है कि इस दिशा में कार्य आरम्भ हो गया है। इस आन्दोलन के सम्भावित लाभों के सम्बन्ध में जाग्रति बढ़ती जाती है और इसकी प्रिया तथा प्रतिक्रिया का लाभदायक क्षेत्र बढ़ता ही रहेगा।

प्रश्न ५—भारत में ऋणोत्तर सहकारिता द्वारा की हुई उन्नति का वर्णन कीजिए।

**Q. 5—Give an idea of the progress made by non-credit co-operation in India.**

मोटे तौर पर भारत में सहकारिता ने दो विभागों को अपना रखा है—(क) ऋण सहकारिता तथा (ख) ऋणोत्तर सहकारिता। ऋणोत्तर सहकारिता का सूत्रपात बाद में हुआ और उसकी उन्नति ऋण-सहकारिता की अपेक्षा मंद है।

द्वितीय महायुद्ध के समय तथा उसके बाद ऋणोत्तर सहकारिता को अधिक बल मिला और उसने अच्छी प्रगति की, यद्यपि ऋण सोसाइटियाँ पहले से ही बड़े अच्छे ढंग पर चली हुई हैं और सफलता की दृष्टि से उनका पलड़ा भारी है।

राज्यत्व ऋणोत्तर सहकारिता ने अत्यंत विस्तृत क्षेत्र अपनाया है। इसमें कृषि-सम्बन्धी तथा गैर-कृषि दोनों ही प्रकार की सोसाइटियाँ सम्मिलित हैं। हम निम्न-लिखित वर्गीकरण का अनुसरण करते हुए उनमें से प्रत्येक की उन्नति पर विचार करेंगे।

(१) क्रय तथा विक्रय समितियाँ अथवा उपभोक्ता सहकारी समितियाँ (Purchase and Sale Societies or Consumers' Co-operatives)—अपने सदस्यों की आवश्यकता की वस्तुओं को सहकारिता के आधार पर मोल लेने तथा बेचने वाली इन समितियों को उपभोक्ता समितियाँ (Consumers' Societies) भी कहते हैं। द्वितीय महायुद्ध तक इन प्रकार की ऋणोत्तर सोसाइटियों ने बहुत कम उन्नति की थी। पर युद्ध ने ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर दी कि जिन्होंने इन प्रकार की सोसाइटियों के विनाश को प्रोत्साहित किया। युद्ध के कारण आवश्यक वस्तुओं की बहुत कमी हो गई और उनके मूल्य बहुत बढ़ गए। सरकार ने ऐसी सोसाइटियों को इन प्रकार के काम मिलने वाले माल के वितरण का कार्य सौंपकर उनको प्रोत्साहित किया। इन प्रकार की सोसाइटियों ने मद्रास में विशेष रूप से उन्नति की, जहाँ उनका विस्तार ग्रामीण क्षेत्रों में भी हो गया। मद्रास राज्य में इन प्रकार की समितियों ने आपस में मिलकर जिला थोक-विक्रीता सब बनाए हैं।

उपभोक्ता सहकारी सोसाइटियों ने जो लाभ प्राप्त किये हैं, उनको ठोस बनाने की आवश्यकता है। इन विषय में इन उपायों से काम लिया जा सकता है—नौकर पूँजी को बढ़ाया जाय, सुरक्षा कोष को पर्याप्त मात्रा में बढ़ाया जाय, सदस्य मक्याँ बढ़ाई जाय, व्यवसाय के प्रकारों में विभिन्नता को और भी अधिक बढ़ाया जाय और सबसे अधिक आवश्यकता इन बातों की है कि प्राथमिक सोसाइटियों तथा थोक स्टोर्स के सम्बन्धों में अधिक घनिष्ठता उत्पन्न की जाय।

(२) उत्पादन तथा विक्री समितियाँ (Production and Sale Societies)—इनका मुख्य उद्देश्य अपने सदस्य की माल की विक्री करना है, जिनका उत्पादन चाहे सहकारी आधार पर किया गया हो या बिना सहकारिता के। इन प्रकार की सहकारी सोसाइटियों के उदाहरण यह हैं—दूध की सप्लाई, डेरी तथा घाँ व्यवसाय, ग्रामीण उद्योग, बुनकरों की सहकारी सोसाइटियाँ। इन प्रकार की सोसाइटियों ने भी अपने कार्यों को युद्ध के समय तथा युद्ध के बाद के वर्षों में पर्याप्त मात्रा में बढ़ा लिया। नवम्बर सहकारी विश्वी सोसाइटियों ने उत्तेजनीय उन्नति की, विशेषकर धन्वई

(रई), उत्तर प्रदेश (गन्ना), बिहार (गन्ना), और मद्रास (तम्बाकू) में। उत्तर प्रदेश तथा बिहार की गन्ना बेचने की सोसाइटियाँ विशेष रूप से उन्नतनीय हैं। उनका संगठन करने का उद्देश्य गन्ना उत्पादक को गन्ना मिला क शोषण से बचाना तथा गन्ना की किस्म में उन्नति करना है। बम्बई की रई विक्री सोसाइटियाँ भी सफल सहकारी विक्री का अच्छा उदाहरण उपस्थित करती हैं।

(३) उत्पादन समितियाँ (Production Societies)—उत्पादन समितियाँ न पिछले वर्षों में छोटे-छोटे खेतों को एकजुट करके चकरीदार बन मिचाई, भूमि-मुधार तथा भूमि को बसाने के कार्यों में पर्याप्त उन्नति की है। खाद्य तथा औद्योगिक फसलों के उत्पादन को बढ़ाने की आवश्यकता से इन समितियों को बहुत बल मिला है। छोटे किसानों में खेती के मुद्दे हुए तरीका का प्रचार करने के लिए भी वह सर्वोत्तम साधन प्रमाणित हुई हैं। इस क्षेत्र में सबसे बाद में सहकारी कृषि आई है और इसमें रुचि बढ़ रही है। विशेष रूप से अखिल भारतीय कांग्रेस के नागपुर अधिवेशन में सहकारी कृषि सम्बन्धी पारित सचरूप के बाद से इस ओर विशेष रुचि दी जा रही है। इस पर देश में भयंकर वाद-विवाद भी चल पड़ा है। इस प्रकार की समितियों को आर्थिक अनुदान, विशेषज्ञ कर्मचारियों की सेवा तथा उत्पादन में आवश्यक वस्तुएँ आदि देकर विशेष रूप से प्रोत्साहित किया जा रहा है।

(४) समाज सेवा समितियाँ (Social Service Societies)—समाज-सेवा समितियों में अधिक उत्तम जीवन, ग्राम उन्नति, सफाई तथा स्वास्थ्य की सहकारी सोसाइटियों को सम्मिलित किया जाता है। उनकी सख्या अधिक न होनी चाहिए भी उनको अधिकाधिक सरकारी स्वीकृति एवं मान्यता मिलनी जाती है। सहकारी उत्तम जीवन की सोसाइटियों का विशेष रूप से पंजाब में बड़ी भारी सख्या में संगठन किया गया है। इन समितियों का उद्देश्य सामाजिक बुराइयों को दूर करना, मितव्ययिता को बढ़ाना तथा बेहतर की सब प्रकार से उन्नति करना होता है। पश्चिमी बंगाल में मनेरिया-निपत्रण सोसाइटियाँ हैं, जो जंगलों और भीलों को साफ करती, तथा कुर्तन बाँटती हैं। उत्तर प्रदेश में बहुषधी सोसाइटियों द्वारा बहुत सा विकास-कार्य करने के लिए कई कई गाँवों के खण्डों को ले लिया गया है।

(५) आवास सहकारी समितियाँ (Housing Co-operatives)—आवास सहकारी समितियों ने बम्बई और मद्रास में अच्छी उन्नति की है। या तो उनका बम्बई के समान भागोदारों के आधार पर संगठन किया जाता है अथवा मद्रास के समान व्यक्तिगत स्वामित्व के आधार पर अनेक स्थानों में सहकारी नगरों की योजना चल रही है। शरणार्थियों को तत्काल बसाने की आवश्यकता से उसे और भी अधिक बल मिला है। सरकार भी भवन निर्माण सोसाइटियों को ऋण देकर उनकी सहायता करती है।

(६) सहकारी बीमा समितियाँ (Co-operative Insurance Societies)—सहकारी बीमा समितियों ने भी अच्छी उन्नति की है। इनमें से पाँच जीवन-बीमा सोसाइटियाँ हैं। मद्रास में एक सहकारी प्राण तथा साधारण बीमा सोसाइटी भी काम कर रही है।

अधुनेतर सहकारी सोसाइटियों के उपर्युक्त पर्यवेक्षण से यह सफ पता चलता है कि सहकारिता के इस भाग पर अब पहले की अपेक्षा अधिक ध्यान दिया जा रहा है और उनकी उन्नति प्रशंसनीय मात्रा में हो रही है। तो भी उनके और विकास के लिए अभी पर्याप्त क्षेत्र बाकी पड़ा है।

प्रश्न ६—भारत में बहुधंधी सहकारी समितियों के विकास के पक्ष में युक्तियाँ दीजिए। इनके विकास के मार्ग में आने वाली सम्भावित कठिनाइयों का भी उल्लेख कीजिये।

Q. 6—Make out a case for the development of multi-purpose co-operatives in India. Mention the difficulties likely to be encountered.

प्रस्तावना—यह महसूस किया गया है कि ग्रामीण जीवन की समस्या केवल वित्त प्राप्त करने की ही नहीं, बल्कि उससे कहीं अधिक व्यापक है और इसलिए उसको सर्वग्राही रूप में ही सुलझाया जा सकता है। वास्तव में अपरिमित दायित्व के आधार पर सीमित साधनों से छोटे ढंग पर काम करने वाली तथा किमान की केवल एक आवश्यकता को पूरा करने वाली छोटी ऋण-समिति ग्रामीण जीवन में पर्याप्त सुधार किस प्रकार कर सकती है ?

इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सर्वग्राही प्रयत्न करना आवश्यक है। इस कार्य को केवल बहुधंधी सहकारी सोसाइटियों का निर्माण करके ही किया जा सकता है। केवल इस प्रकार की सब काम करने वाली सोसाइटी ही ग्रामीण जीवन की समस्या को अपने सम्पूर्ण रूप में सुलझा सकती है।

बहुधंधी सहकारी समितियों के पक्ष में युक्तियाँ (Case for the Multi-purpose Co-operatives)—इस प्रकार बहुधंधी सहकारी समितियाँ गाँवों की सभी आर्थिक आवश्यकताओं को पूर्ण करने वाली “व्यापक दाता” (“Universal Provider”) हैं। निम्नलिखित तर्क इन बहुधंधी सहकारी समितियों के पक्ष में दिये जा सकते हैं—

(१) यह महसूस किया जाता है कि जब तक साहूकार के सभी कार्यों को एक अकेली एजेंसी नहीं करेगी, तब तक उसके बिना काम चलाना कठिन होगा।

(२) उत्पादन तथा विप्री से सम्बन्धित हुए बिना ऋण प्रतिक्षित किसान के लिए ऐसा खतरनाक सालच है, जो अनेक द्वार उसके आर्थिक यत्न का कारण हो सकता है।

(३) एक ही गाँव में कई भिन्न-भिन्न संस्थाओं का संचालन करने के लिए हिसाब तथा व्यवसाय का आवश्यक ज्ञान रखने वाले शिक्षित कार्यकर्त्तियों की भारी कमी है।

(४) कार्य के परिमित क्षेत्र में अवैतनिक कार्यकर्त्तियों से काम कराने वाली रैंफीसेन की पुरानी विचारधारा से ठीक काम नहीं चला। समाज के छोटे आकार के कारण थोड़ी भी हानि को सहन करना कठिन है।

(५) बहुधंधी समितियों द्वारा किये जाने वाले विभिन्न प्रकार के व्यवसाय एक दूसरे की सहायता करेंगे और यदि उनमें से कुछ को भी सफलता मिली तो वे



बहु अन्य बायों में मिली हुई असफलता को संभाल लेंगे। उठाव चढ़ाव में जो कुछ सोया जायेगा वह सब मिलाकर पूरा हो जायेगा।”

(६) धन में एक बहुधधी सोसाइटी अपने स्वभाव से ही विगान के मार्ग में आने वाली सभी विभिन्न समस्याओं को खूब अच्छी तरह समझ सकेगी। इस प्रकार हमारे ग्रामीण जीवन का सर्वांगीण पुनर्निर्माण करने के लिए बहुधन्वी सहकारी सभा आदर्श एजेंसी होगी।

कठिनाइयाँ (Difficulties)—बहुधधी आचार पर सहकारी गमितिदां फोलने के मार्ग में अनेक कठिनाइयाँ भी हैं। फिर इस परिवर्तन के सम्बन्ध में अनेक व्यक्तियों को कुछ आपत्तियाँ हैं जो निम्नलिखित हैं—

(१) एक बहुधधी समिति को चलाने के लिए अधिक अच्छे संगठनकर्त्ताओं की आवश्यकता होती है। इस समय जब सीधी सादी श्रम तथा अन्य प्रकार की सोसाइटियों के लिए भी कार्यकर्त्ताओं की पर्याप्त संख्या नहीं मिलती तो अधिक और विविध बायों वाली बहुधधी सोसाइटियों का पक्व बिस प्रचार किया जा सकेगा ?

(२) इसमें एक खतरा यह भी है कि अपने भारी-भरकम काम के कारण सीधे-सादे गाँववाले उन्हें न समझने के कारण उनमें सम्मिलित होने से शायद इनकार कर दें।

(३) उसके एक व्यवसाय में घाटा होने पर उसके दूसरे व्यवसायों पर भी खतरा भा सकता है।

(४) उसके कार्य-क्षेत्र के विस्तार होने की अनुविधाएँ भी उसके सामने आ सकती हैं। उदाहरणार्थ, यह हो सकता है कि सदस्य एक दूसरे को न जानने के कारण एक दूसरे का विश्वास न करें। वास्तव में पारस्परिक ज्ञान पहचान तथा विश्वास ही सहकारिता के आवश्यक तत्त्व हैं।

(५) बहुधधी समितियों का सीमित दायित्व भी उनका एक और आपत्ति-जनक रूप है, क्योंकि उससे सहकारिता की भावना निबल पड़ जाती है।

(६) इसके विरुद्ध एक-उद्देश्य वाली छोटी-सी श्रम इकाई एक शिक्षा-संस्था का काम भी देती है।

निष्कर्ष (Conclusion)—साभ तथा हानियों के उपर्युक्त विवरण से यह जाहिर है कि तराजू का पलड़ा बहुधधी विचार के पक्ष में ही झुकता है। अब भारत में इस विचार के समर्थकों की संख्या बराबर बढ़ती जाती है। धनएव इन सोसाइटियों की संख्या भी सीधेतापूर्वक बढ़ रही है। उदाहरणार्थ, १९४५-४६ में उनकी संख्या उत्तर प्रदेश में ६,६६२ थी जो १९४५-४६ में ४१,६०० हो गई। बम्बई में यह संख्या १९४५-४६ में २६४ से एकदम बढ़कर गई ३१, १९४३ को ३,६६५ हो गई। १९४२-४० के धन में बहुधधी सोसाइटियों की संख्या कुल मिलाकर २६,५२५ थी। उनके सदस्यों की संख्या १५ लाख तथा कार्यकारी पूँजी ४ करोड़ रुपये थी। इस समय सबसे अधिक उल्लेखनीय उन्नति उत्तर प्रदेश ने की। इसके बाद बम्बई, पश्चिमी बंगाल तथा मैसूर आते हैं।

प्रश्न ७—भारत में सहकारी आन्दोलन की धीमी प्रगति के कारण बताओ ।  
इस आन्दोलन को बल पहुँचाने के लिए आप क्या सुझाव दे सकते हैं ?

या

भारत में सहकारिता-आन्दोलन की प्रगति का संक्षिप्त वर्णन कीजिये ।

(मद्रास '५८)

Q 7—Account for slow progress of the Co-operative Movement in India What suggestions have you to offer to strengthen the movement ?

or

Sketch the progress of the Co-operative Movement in India.

(Madras '58)

युद्ध तथा सुडोत्तर काल में उत्पन्न हुई असाधारण परिस्थितियों ने बल पाकर पिछले दिनों हम आन्दोलन को जो असाधारण उन्नति हुई थी उसको यदि न गिनें तो सहकारी आन्दोलन की उन्नति बहुत ही असन्तोषजनक हुई है । उसको हानि पहुँचाने वाले कारणों को मोटे तौर से दो विभागों में बाँटा जा सकता है—एक तो प्रतिकूल बाह्य परिस्थितियाँ, दूसरे आन्तरिक दोष ।

बाह्य कठिनाइयाँ (External Difficulties)—हम आन्दोलन के मार्ग में आने वाली बाह्य कठिनाइयों में सबसे पहला स्थान भारतीय जनता के अज्ञान तथा निरक्षरता को दिया जा सकता है । सर्वसाधारण सहकारी सिद्धान्त के अर्थ तथा उसकी सम्पूर्ण सम्भावनाओं को ठीक-ठीक नहीं समझ पाते । उनके लिए सहकारी सौसाइटी एक सस्ते साहूकार से अधिक कुछ भी नहीं है । इस प्रकार हम आन्दोलन के विकास के लिए मूल प्रेरणा देने वाले व्यक्तियों का एकदम अभाव है ।

इस अभाव के कारण इसकी गति स्वभावतया मन्द है । सरकार ने उनके सम्भावित लाभों को समझकर यह कार्य स्वयं ही आरम्भ किया और इसके लिए प्रयत्न करना आरम्भ कर दिया । फलस्वरूप इस पर सरकार का नियन्त्रण आवश्यकता से अधिक हो गया, जो भव्य इसके स्वस्थ विकास में बाधक बन गया है ।

निहित स्वार्थ वालों की ओर से भी इसका प्रचल विरोध हुआ है, जैसे गाँवों में उधार देने वाले महाजन इसकी उन्नति के मार्ग में रोड़े अटकाने के सभी प्रकार के प्रयत्न कर रहे हैं ।

१९२९ में आरम्भ होने वाली भयंकर आर्थिक मन्दी ने भी इसको अनजाने ही दबा लिया । इससे इस आन्दोलन की केवल प्रगति ही नहीं रुकी, बल्कि उसके फल-स्वरूप बड़ी गड़बड़ी और निराशा उत्पन्न हो गई, जिसे द्वितीय महायुद्ध आरम्भ होने पर समुद्रिकाल में जीता जा सका ।

आन्तरिक दोष (Internal Drawbacks)—इन कठिनाइयों तथा प्रतिकूल परिस्थितियों के अनिश्चित, जिनके विरुद्ध हम आन्दोलन को मद्दत ही युद्ध करना पड़ा, उस तरीके को भी बहुत कुछ दोष देना पड़ेगा, जिससे हम आन्दोलन का सच्चा मन तथा विकास किया गया ।

(१) प्रथम तो द्वितीय महायुद्ध आरम्भ होने तक सहकारी आन्दोलन के अण-

क्षेत्र पर आक्रमण से अधिक बल दिया जाता था किन्तु जब तक सहकारिता के अन्य कार्यों, श्रम विषय आदि की सहायता से कृषि कार्य को लाभजनक पेशा नहीं बनाया जाता, तब तक केवल सहकारी-रूढ़ि सोसाइटी ही अकेली अग्रिम सफल नहीं हो सकती। भारत में सहकारिता का इस दुनियादी कमी को अब महसूस किया जा रहा है। "अब यह समझ में आ गया है कि सहकारिता का वास्तविक उद्देश्य मनुष्य के सम्पूर्ण रूप—उसके व्यक्तित्व, आचरण समाज तथा जीवन के प्रति दृष्टिकोण—में परिवर्तन करना है" (रसेल रिपोर्ट)। अभी तक अपने इस सबप्राही रूप में सहकारिता को कभी नहीं समझा गया था।

(२) प्राथमिक इरादों का आकार अभी तक प्रायः बहुत छोटा रहा है। उनका कार्य-क्षेत्र बहुत सीमित तथा दायित्व असीमित रहने हुए अवैतनिक कार्य-कर्त्ताओं से अत्यधिक आशा की जाती रही है। सोसाइटीयों के सफलतापूर्वक कार्य करने के मार्ग में इन सब बातों की प्रतिबन्धन प्रतिक्रिया होना अनिवार्य था।

(३) प्रायः समितियों का प्रबन्ध अनजान बिना सीसे हुए ऐसे पदाधिकारियों के हाथ में रहा है, जो उनको सौंपे हुए कार्य के लिए एक दम अयोग्य थे।

(४) अनेक समितियों पर दलबन्दी तथा भगड़ों की आपत्ति भी आती रही है। या तो ऐसी सोसाइटीयाँ अधिक काम नहीं करेगी अथवा उनमें क्रूरता देने में पक्षपात तथा भाई-भतीजावाद उत्पन्न होकर उनका लाभ कुछ पक्षपात किये जाने वाले सदस्यों को ही पहुँचेगा।

(५) युद्ध के द्वारा अनुकूल परिस्थितियाँ उत्पन्न होने से पहले तक अनेक सोसाइटीयों की दशा का सबसे अधिक असतोषजनक लक्षण यह था कि उन पर अत्यधिक बकाया (overdues) चढ़े हुए थे। ऋणों को ठीक समय पर कभी नहीं चुकाया जा सकता था, और इसके फलस्वरूप उधार की रकम बढ़ती गई। प्रबन्धक लोग ऋण न चुकाने वालों के विरुद्ध कार्रवाई करने में प्रायः सकोच करते थे।

(६) इसके अतिरिक्त पदाधिकारी लोग अक्सर इस प्रकार के नगरीय हिसाब भी रखा करते थे जिसमें बकाया रकमों को कम दिखाया जाता था। इसके लिए ऊंगरी दिखावा, भाड़-पाछ ज़रूरी थी और यह गलत तथा दोषपूर्ण आडिट के कारण ही सम्भव था। पुराने ऋणों को साते में चुकता दिखाने के लिए नए ऋण नए ऋण लाने में लिये दिए जाते हैं। इस प्रकार वसूली की दर भी अच्छी दिखा दी जाती है और नए ऋण देने की प्रगति भी। दोषपूर्ण लेखा परीक्षा तथा निरीक्षण के कारण वेदमान प्रबन्धकों द्वारा गवर्न भी होते हैं।

(७) इसका एक और दोष है पूँजी के लिए बाहिरोंसाधनों पर निर्भरता। अधिकांश सोसाइटीयाँ बचत तथा मितव्ययिता की आदतें बनाने में असफल रही। अतएव उनके पास जमा बहुत कम आ पाती है। सभी राज्यों में सहकारी समितियों के पास काम-चलाऊ पूँजी की स्थिति का विश्लेषण करने से पता चलता है कि प्रायः ११ राज्यों में कामचलाऊ पूँजी का निक्षेपों के साथ अनुपात प्रायः ६% का है। इसलिये सहकारी सोसाइटीयों को पूँजी के लिये केन्द्रीय वित्तीय एजेंसियों के ऊपर निर्भर रहना पड़ता है। इसी कारण सदस्यों को जो ऋण वे देती हैं उन पर अधिक व्याज माँगने को वे

विवश हैं। वहाँ-कहीं तो १२-१५%, बल्कि १५% व्याज तक (जैसे उत्तर प्रदेश और पश्चिमी बंगाल में) लेती है। जब तक प्राथमिक सोमाइटियाँ अपना धन गैर-सदस्यों से लेंगी, या माध्यमिक सहकारी सोमाइटियों से उधार लेकर पूरा करेंगी, तब तक ये अर्द्ध-सहकारी संस्थाएँ ही बनी रहेंगी।

(८) राज्य-बैंक, केन्द्रीय बैंक जैसी माध्यमिक संस्थाएँ भी—जो इस संपूर्ण संगठन में बहुत आवश्यक संयोजक कड़ी हैं—दोष-शून्य नहीं होती। उनकी संस्था भी अपर्याप्त है। केन्द्रीय बैंक का काम अत्यधिक फँसा होता है और उनको बहुत बड़े क्षेत्र की सेवा करनी पड़ती है। ये दोनों ही प्रकार की संस्थाएँ केवल सहकारी व्यवसाय पर ध्यान देने की अपेक्षा साधारण वाणिज्यिक कार्यों की ओर अधिक ध्यान दे रही हैं। किन्तु वे वाणिज्यिक कार्य-वलाप के संबंध में प्रयोग्य होती हैं।

### ग्रान्दोलन को सुदृढ़ बनाने के सुझाव

#### (Suggestions for Strengthening the Movement)

किन्तु इनकी अधिक कठिनाइयों तथा दोषों के होते हुए भी हमको निराश होने की आवश्यकता नहीं। मुधार के निम्नलिखित मुख्य कार्यों को लाभ के साथ ग्रहणताया जा सकता है। इनको ग्रहण करने से बाह्य कठिनाइयों के अतिरिक्त आन्तरिक दोषों पर भी विजय प्राप्त की जा सकेगी।

(१) इनमें सबसे अधिक महत्वपूर्ण कार्य है प्राथमिक सोमाइटियों का बहुधनी आधार पर पुनः संगठित किया जाना। एक उद्देश्य वाली पुरानी सोमाइटियों के स्थान पर अनेक उद्देश्यों वाली सहकारी सोमाइटियों की स्थापना की जानी चाहिए।

(२) ऋण के क्षेत्र में हम बात का ध्यान रखना चाहिये कि ऋण केवल उत्पादक उद्देश्यों के लिए ही दिये जाएँ, अन्य आवश्यकताओं के लिए कम से कम। किन्तु बर्तमान ऋणों को जहाँ वही भी हो, कम किया जाय। नए ऋण आमतौर पर जिम्मे की दायित्व में दिये जायें ताकि यह आश्वासन रहे कि उनका उपयोग उसी कार्य में किया जायेगा जिसके लिए उनकी स्वीकृति दी गई है।

(३) सहकारी सोमाइटियों के विभिन्न कार्यों में से इच्छित-उत्पादनों की सहकारी विश्वी के विकास पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।

(४) वर्तमान केन्द्रीय तथा राज्य सहकारी बैंकों को पुनः संगठित किया जाना चाहिए। इस समय केन्द्रीय बैंकों को बहुत बड़े क्षेत्र में काम करना पड़ता है, जिससे वे अपनी सम्बद्ध सभी सोमाइटियों का निरीक्षण नहीं कर पाते। अतएव इनसे कुछ छोटी-सी वैधानिक यूनियनों की स्थापना की जानी चाहिए। इस समस्त आन्दोलन का मार्गदर्शन करने में प्रांतीय सहकारी बैंक की भूमिका अधिक भाग लेना चाहिए। इन केन्द्रीय संस्थाओं को अपने पाम पर्याप्त धन बनाए रखना चाहिए तथा प्रथम श्रेणी के वाणिज्यिक बैंकों के साथ भी सम्बन्ध बनाए रखना चाहिए, ताकि वे इस आन्दोलन की अधिक सेवा कर सकें। इसके अतिरिक्त भारत के रिजर्व बैंक को भी राज्य सहकारी बैंकों को ऋण देना तथा उनकी हानियों पर दुबारा बट्टा देने के लिये अधिक तैयार रहकर अधिक उदार नीति का अनुसरण करना चाहिए।

(५) सोमाइटियों को बड़ी अधिक मात्रा में स्थानीय वस्तु अपने यहाँ जमा

कराने का यत्न करना चाहिए। इससे वे अपने सदस्यों को सस्ती दर पर उधार दे सकेंगी और बिना बाहरी एजेंसियों की सहायता पर अधिक निर्भर हुए अपना कार्य कर सकेंगी।

(६) सहकारी विभाग के नर्मचारियों को ग्रामीण अर्थशास्त्र तथा बैंकिंग और सहकारिता में अच्छा प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए, जिससे वे अपने कार्य को भी भली प्रकार निभा सकें। यह खुशी की बात है कि शुरुआत हो चुकी है और १९५२ में पूना में सहकारी नर्मचारियों के लिए एक अखिल भारतीय प्रशिक्षण केन्द्र खुल गया। इसे रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने शुरू किया और धन दिया। मध्यम श्रेणी के नर्मचारियों की ट्रेनिंग के पाँच केन्द्र पूना, मद्रास और पूना आदि नगरों में खोले गए हैं। अन्य दो केन्द्रों का प्रारंभ भी हो रहा है।

(७) सबसे अधिक आवश्यकता इस बात की है कि सहकारी कार्य करने का स्वयं जनता में ही उत्साह उत्पन्न करने के लिए सभी प्रकार के सम्भव प्रयत्न किए जायें। ऊपर से झरझोरने से कोई विशेष काम न चलेगा। इस आन्दोलन की सफलता के लिए जनता में सच्ची सहकारी तथा जनतन्त्री भावना का पहले से ही उपस्थित होना बहुत आवश्यक है।

भारत में भी सरकार उपयुक्त कार्यविधि पर चलने का कई वर्षों से यत्न कर रही है। उसने सहकारी आन्दोलन को बलशाली बनाने तथा इसका प्रसार करने की योजनाएँ बनाई हैं। प्रायः कई राज्यों में ऐसी संस्थाओं की स्थापना की गई है, जिनसे सहकारी संस्थाओं तथा इस विभाग के नर्मचारियों को ट्रेनिंग दी जा सके। सरकार और रिजर्व बैंक दोनों ही अब इस आन्दोलन को धन देने के लिए पहले की अपेक्षा अधिक तैयार हो गये हैं। बहुधनी सहकारी सोसाइटियों का प्रसार करने पर विशेष बल दिया जा रहा है।

प्रश्न ८—भारत में सहकारी आन्दोलन में नई प्रवृत्तियों की परीक्षा कीजिए और पंचवर्षीय योजनाओं में उसे दिए गए महत्त्व की चर्चा कीजिए।

Q 8—Examine recent trends in the Co operative Movement in India and discuss the importance given to it under the Five Year Plans

दूसरा महायुद्ध होने के समय से सहकारी आन्दोलन की प्रगति तेज रही है। इस दौरान में कई महत्वपूर्ण प्रवृत्तियाँ उदय हुई हैं और इनमें से अनेक विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं, जो पिछले कुछ वर्षों में, खास तौर पर स्वतन्त्रता के बाद आई हैं। इनमें से प्रमुख प्रवृत्तियों को हम गिनाएँगे और उनकी परीक्षा करेंगे।

पहली प्रवृत्ति तो आहिरा यह है कि पिछले १५ वर्षों में विकास की गति तीव्र हुई है। अधिभाजित भारत में १९३८-३९ में १२२,००० समितियाँ थीं। उनकी संख्या विभाजित के बाद १९४८-४९ में केवल भारत में १,६४,००० हुई और १९४९-५० में २,४४,७६९ हो गई। इनकी सदस्यता तथा काम-चलाऊ पूँजी में भी वृद्धि हो रही है। यह बड़ा अच्छा लक्षण है।

दूसरे, राज्य इस आन्दोलन में अधिकाधिक रुचि लेने लगा है। यह बात अनेक तरह से प्रकट है। युद्ध-काल तथा युद्धोत्तर काल के दिनों में कमी के माल का वितरण

करने में सरकार ने सहकारी समितियों को चुना। अधिक 'ग्रन्थ' उपजाओ आन्दोलन' तथा अन्य योजनाओं के अन्तर्गत वित्तीय सहायता को सरकार सहकारी आन्दोलन के हाथ में देती रही है। इधर राज्य सरकारें राज्य सहकारी बैंक तथा केन्द्रीय बैंक जैसी केन्द्रीय एजेंसियों की दोषर पूँजी को दृढ़ बनाने के लिए बड़ी-बड़ी राशियाँ देने लगी हैं। पंचवर्षीय योजनाओं में भी सहकारी सस्थाओं के विवास को प्रमुख स्थान दिया गया है।

एक और उल्लेखनीय प्रवृत्ति यह है कि ऋण देने के पहलू से हटकर अब इस आन्दोलन में विभिन्न प्रकार के अन्य कार्यों पर जोर डाला जाने लगा है। सबसे ज्यादा प्रगति उपभोक्ता सहकारिता में है। अविभाजित भारत में १९१८-३९ में केवल ४०० ऐसी सस्थाएँ थी जो केवल भारतीय सघ में १९४७-४८ में ४,५४२ हो गईं। बनकर और ईत्स-उत्पादक सोसाइटियों, दुग्ध यूनियनों तथा अन्य कुटीर उद्योग सम्बन्धी सहकारी सस्थाओं की संख्या और कार्यों में भी बड़ा प्रसार हुआ है। अनेक नई दिशाओं में भी सहकारी कारंवाई आरम्भ हुई है, जैसे श्रम, आवास, परिवहन, खेती, बीमा आदि में। इस प्रकार इस आन्दोलन में विविधता आ गई है और यह बहुत अच्छा है।

हायद सबसे अधिक उल्लेखनीय प्रवृत्ति एकांगी सोसाइटियों का बहुधंधी सोसाइटियों में परिवर्तन है। अब पुरानी साख सोसाइटियों को बदला जा रहा है और नई सोसाइटियाँ बहुधंधी आधार पर बनाई जा रही हैं। यह बड़ी लाभदायक प्रवृत्ति है क्योंकि यह ग्रामीण समस्या की सर्वांगीण सम्बद्ध भावना को व्यक्त करती है।

सहकारी सस्थाओं की कारंवाई के अधिक बड़े क्षेत्रों और परिमित दायित्व की ओर भी प्रवृत्ति है, जबकि पहले छोटे क्षेत्रों तथा अपरिमित दायित्व की प्रवृत्ति थी। जबकि १९३८-३९ में कृषि सोसाइटियों की कुल संख्या की कुल ८०% परिमित दायित्व की थी, १९४८-४९ में ये कुल की ४५% थी। तब से अब तक उत्तर मनुष्य और भी बढ़ गया होगा। यह इसलिए कि अधिक बड़ी तथा व्यापक सोसाइटियाँ बन रही हैं।

इधर रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया इस आन्दोलन में सतरोसर अधिक रुचि लेने लगा है। इसका मार्ग-दर्शन करने के अतिरिक्त यह अधिकाधिक वित्तीय सहायता राज्य सहकारी बैंकों को देने लगा है।

पंचवर्षीय योजनाओं में सहकारिता को आम-विकास के लिए भी और कुटीर तथा छोटे उद्योगों को बढ़ाने के लिए भी एक प्रमुख और केन्द्रीय स्थान दिया गया है। (इसके स्पेरे के लिए योजना के अध्याय में आवश्यक अंश देखिए।)

ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण में जो सबसे महत्वपूर्ण सुझाव रखा, वह यह था कि राज्य को विभिन्न स्तरों पर सहकारी सस्थाओं के साथ सामा करना चाहिए। ऐसे वित्तीय साधनों से सहकारी सस्थाओं को और भी बल मिलेगा और वे सरकार से और ज्यादा सहायता तथा पथ-प्रदर्शन प्राप्त कर सकेंगी। १९५६ में रिजर्व बैंक अधिनियम में संशोधन हुआ। उक्त संशोधन के फलस्वरूप रिजर्व बैंक ऐसी सहकारी सोसाइटियों के अंश खरीदने के लिये भी कृपकों को साख दे सकता है, जो कृषि उपज की विनी

या विधायन (processing) में लगी हो। इस साम्ने को सुगम बनाने के लिए, रिजर्व बैंक ने १० करोड़ रु० के प्रारम्भिक अशदान से एक राष्ट्रीय खेती साख (दीर्घकालीन वारंवाई) निधि [National Agricultural Credit (Long term Operations) Fund] स्थापित की। राज्य सरकारों को इस निधि में से ऋण दिए जाएंगे ताकि वे सहकारी साख सस्थाओं को क्षेत्र पूँजी का अपना हिस्सा दे सकें। एक दूसरी निधि का नाम है राष्ट्रीय सहकारी विकास निधि (National Co-operative Development Fund) जो केन्द्रीय सरकार ने स्थापित की है और इससे भी उपयुक्त प्रयोजन के लिए ही राज्यों को उधार दिया जायेगा।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना के लिए सहकारी आन्दोलन के सम्बन्ध में विशाल कार्यक्रम का आयोजन किया गया है। सहकारिता का आन्दोलन, जो केवल अब तक साख देने तक सीमित था, अब व्यापक क्षेत्रों में उन्नति करेगा। उदाहरणार्थ बिक्री तथा बाजार कार्यों में, विधायन (processing) आदि कार्यों में, भण्डार गृहों की सुविधा व्यवस्था में, गोदामों की व्यवस्था आदि आदि। इस समय अल्पकालीन ऋणों के लिये द्वितीय योजना में १५० करोड़ रु० का उपबन्ध है, ५० करोड़ रु० का मध्यमावधि के ऋणों के लिये और २५ करोड़ रु० का दीर्घावधि के ऋणों के लिये उपबन्ध है। उपर्युक्त समस्त राशि १९६०-६१ तक सहकारी सस्थाओं के द्वारा कृषि उपज के बिक्री कार्यों, विधायन कार्यों, गोदाम व्यवस्था आदि कार्यों के लिये दी जायेगी। द्वितीय योजना में १०,४०० बड़ी सहकारी समितियों, १,८०० प्रारम्भिक सहकारी समितियों, ३५ सहकारी शक्कर कारखानों, ४८ सहकारी लई के कारखानों, और ११८ अन्य विधायन सम्बन्धी सहकारी सस्थाओं (Co-operative Processing Societies) के खोलने का उपबन्ध है। यही नहीं, द्वितीय योजना काल में ३५० भण्डार गृह (warehouses), १,५०० गोदाम (सहकारी बिक्री सस्थाओं के लिये) और ४०० गोदाम (बड़े आकार की प्रारम्भिक कृषि साख-समितियों के लिये) भी खोलने का उपबन्ध किया गया है।

## अध्याय १३

### खाद्य-समस्या

#### (The Food Problem)

प्रश्न ?—भारत की खाद्य-समस्या पर विचार कीजिए ।

(ज० क० १६५८; मद्रास १६५३)

इसे हल करने के क्या उपाय किए गए हैं और उनमें कितनी सफलता मिली ?

(कलकत्ता, पटना १६५९)

Q. 1—Explain the nature of the food problem of India.

(J. K. Uni. '58, Madras 53)

What measures have been taken to solve it and with how much success ?

(Calcutta, Patna 1953)

(क) समस्या का स्वरूप (Nature of the Problem)—स्वतन्त्रता के बाद निस्सन्देह सबसे गम्भीर आर्थिक समस्या जो देश के सम्मुख थी, वह खाद्य-समस्या थी । इस समस्या के मुख्य पक्ष निम्नलिखित हैं—

१. अपर्याप्त परिमाण अथवा परिमाणत्मक पहलू (Insufficient Quantity or Quantitative Aspect)—हमारी खाद्य-समस्या का सबसे ज्यादा स्पष्ट पक्ष यह है कि देश में उत्पादित खाद्य देश भर के लिए काफी न था । इस कमी का कारण क्या था ? प्रथमतः, हमारी जनसंख्या तेजी से बढ़ रही थी जबकि हमारा खाद्य-उत्पादन लगभग स्थिर था । द्वितीयतः, आयातों की विविध खर्च के प्राकटों से कमी की मात्रा का अच्छा संकेत मिलेगा : १९४७ से १९५२ के वर्षों में खाद्य आयातों और मंचय स्थिति के प्राकटों से आयातों की औसत वार्षिक खर्च ३० लाख टन होती है । यह कमी सरकारी प्राकटों के अनुसार, देश के वार्षिक खाद्य-उत्पादन की लगभग ६ से ७% तक कम होती है (१९४६-५० में १९५१-५२ तक के वर्षों में लगभग ४५० लाख टन और १९५२-५३ में लगभग ५०० लाख टन) । यह स्पष्टतया समझ लेना चाहिए कि यह कमी १३७१ ग्राम प्रति वयस्क प्रतिदिन की तत्कालीन अल्प खपत पर आधारित है ।

इस गम्भीर खाद्य की कमी का एक और पहलू भी है । इतनी महान् खाद्य आयातों हमारे विदेशी विनिमय साधनों को खा गईं जिनका उपयोग देश के गतिशील आर्थिक विकास में बड़ा हितकर होता ।

२. अपर्याप्त पोषण या गुणवत्तात्मक पहलू (Malnutrition or Qualitative Aspect)—हमारी जनता को यही नहीं कि खाने की कम मात्रा है बल्कि उसके भोजन में पोषक तत्वों की भी कमी है । पोषक तत्वों के विशेषज्ञों का कहना है कि न्यूनतम मनुजित सुराज में प्रति व्यक्ति को प्रतिदिन २ हजार कैलोरीज (नापमान इकाईयाँ) मिलनी चाहिए । किन्तु, भारत में, इस उपमापान्य स्तर से भी गिरी हुई दशा है । इस अपर्याप्त पोषण का प्रधान कारण यह है कि देश में दूध आदि रसायनक



खाद्यों का उत्पादन कम है। साथ ही दूसरा कारण है विभिन्न खाद्यों के पोषक मूल्य के विषय में जनता का अज्ञान।

३. प्रशासनिक पहलू (Administrative Aspect)—देश में उत्पादित खाद्यान्नों की वित्तीययोग्य गणपूर्व बचत बाजार में नहीं आती क्योंकि उत्पादक और व्यापारियों दोनों की यह इच्छा रहती है कि खाद्यान्नों का अपमर्ग (hoarding) किया जाय और उनसे मुनाफ़ाखोरी की जाय। इसका परिणाम इसका बहुत ऊँची कीमतें, जिससे गरीब अपनी उचित आवश्यकताओं की भी पूर्ति नहीं कर पाते। इसके लिए तीन बातें जरूरी थीं—(१) कीमत नियंत्रण द्वारा युक्तिमय कीमतों को स्थिर रखना, (२) राशनिंग अधिनियमों के समवितरण द्वारा समान विभाजन और (३) राशनिंग तथा अन्य जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए गल्ले-उमूनी अधिनियमों का प्रयोग करना। इन तीन धोरणों के विषय में सुविचारित और सुप्रबोधित नीति खाद्य-समस्या का हल बनाने के लिए जरूरी है। शक्ति नीति और अधिनियमों तथा अष्ट प्रशासन, इसके विपरीत समस्या को अधिक भोषण बनाया।

४. आर्थिक पहलू (The Economic Aspect)—मूलतः खाद्य-समस्या आर्थिक है। निम्नलिखित, बुनियादी तौर पर हमारी कृषि विषयक अयोग्यता का यह केवल एक शीघ्रनीय चिह्न है। कृषि की उपज कम है और फसल, भारतीय जनता निर्धन है। बहुत तो स्वयं पर्याप्त अन्न उत्पन्न करती है और न ही उचित पर्याप्त अन्न-शक्ति है।

(घ) लागू किए गए उपायों पर एक नज़र और उनका मूल्यांकन (Review and Estimate of the Measures Adopted)—खाद्य-समस्या भारत में दूसरा महायुद्ध छिड़ने से पहले भी थी। किन्तु कृषि का सुधार करने के साधारण उपाय करने के अलावा सरकार ने इसकी ओर कभी कोई ध्यान न दिया था। दिसम्बर १९४२ से पहले तो भारत सरकार का खाद्य-विभाग तक न था। केवल उसके बाद, विशेषकर बाल दुर्भिक्ष के बाद, इस समस्या के परिमाण तथा प्रशासनिक दोनों पहलुओं की ओर ध्यान दिया गया।

सरकार के उपायों को मोटे तौर पर तीन शीर्षकों में बाँट सकते हैं—(१) 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन, आन्तरिक उत्पादन वृद्धि के लिए, (२) इसके अतिरिक्त विभिन्न प्रशासनिक प्रश्नों पर विचार करने के लिए एक खाद्य प्रशासन और, अन्त में, (३) कृषि की कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए कृषि का पुनर्गठन करने के लिए उपाय।

(१) 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन (Grow More Food Campaign)  
(देखिए अगले प्रश्न का उत्तर)

(२) खाद्य नियंत्रण (Food Controls)—दूसरे प्रकार के उपाय खाद्य-नियंत्रणों को निर्धारित करने तथा उनके प्रशासन के संबंध में हैं। खाद्यान्नों के आयात-यात तथा कीमतों पर नियंत्रण, और कच्चा और गहरा में कानूनन राशनिंग के जरिए अधिक समान वितरण किया गया, जिसे बाद में अन्न आयोग क्षेत्रों पर भी लागू कर दिया गया, ताकि १९४७ के मध्य तक राशनिंग देश के सभी भागों में १९४०

लाख व्यक्तियों पर लागू हो गई। कमी पूरी करने के लिए साधान का विदेशों से आयात किया गया और चूंकि उसी यहाँ पहुँचते-पहुँचते कीमते बहुत हो जाती थी इसलिए देश के भीतर उनका वितरण करने में उनको राजकीय सहायता देकर उनकी कीमते कम की गई जिससे केन्द्रीय राजाने पर बहुत भारी दबाव पड़ा। कानून पाम किए गए जिनसे अन्न का जमा करना या उस पर मुनाफाखोरी करना बम हो जाय। देश के आन्तरिक उत्पादन का सर्वोत्तम फायदा उठाने के लिए देश भरे को कमी (Deficit) और अतिरिक्त वृद्धि (Surplus) के साथ क्षेत्रों में बाँट दिया गया और देश के विभिन्न भागों में, उपयुक्त मत्त-वस्तु (Procurement of food-grains) की विभिन्न प्रणालियाँ लागू की गईं। कुछ में एकाधिकारी (monopoly) वसूल की गई और कुछ क्षेत्रों में लेवी पद्धति (Levy system) लागू की गई, जिसके अनुसार उपज का एक निश्चित अंश सरकार के हाथ में बचना पड़ता था।

शुरू में इन कंट्रोलों की दीर्घपूर्ण व्यवस्था तथा प्रशासनिक भ्रष्टाचार के कारण स्थिति और भी बिगड़ गई। भ्रष्टाचार भी बहुत फैल गया। यह महसूस होने लगा कि अक्षम कंट्रोल के कारण अतिरिक्त उत्पादन करने का उन्माह जाता रहेगा और सब तरफ सग्रह करने की मनोवृत्ति फैल रही है। इसलिए महारमा गांधी की सलाह पर दिसम्बर १९४७ में साधान का कंट्रोल उठा लेने का प्रयोग किया गया जिसके नतीजे बड़े खतरनाक हुए। साधान की कीमते एकदम बढ़ गई और कंट्रोल पुनः लगाने पड़े और उनको मजबूत किया गया। कमी-कमी जब सरकार के हाथ में स्टॉक बहुत कम हो गए तो प्रति व्यक्ति राशन कुछ महीनों के लिए केवल १ औंस प्रति दिन करना पड़ा था। चूंकि चावल का प्रबन्ध करना अधिक कठिन था और उससे खर्च भी ज्यादा आता था, इसलिए चावल खाने वाली जनता को खाने की प्राप्ति बदलने की कोशिश की गई। चावल का राशन सीमित करने वाली राशन गेहूँ, ज्वार आदि में देकर पूरा किया गया।

इन कंट्रोलों के अलावा और भी कदम उठाए गए कि शायदारी उपयोग के द्वारा साधान के नुकसान को रोका जाय इसलिए शादी-विवाह आदि के समय मेह-भानों की सख्या पर कानूनी पाबन्दी लगा दी गई और होटलों में दिए जाने वाले खाने की मात्रा भी निश्चित कर दी गई। जहाँ-जहाँ सम्भव था, मध्य में क्षम का बचाव करने के लिए, भण्डार-गृहों की सुविधाएँ भी दी गईं।

साध-स्थिति में १९५२ के मध्य से सुधार होने से, मद्रास में जून, १९५२ में खाद्य कंट्रोलों को धीरे-धीरे कम करने की प्रक्रिया आरम्भ की गई जो बाद में अनेक अन्य राज्यों में भी मान ली गई। अगले दो वर्षों में कंट्रोल और ढीले किए गए तथा हटाए गए, जिससे १० जुलाई, १९५४ को बाकी क्षेत्रों में और चावल पर से कंट्रोल हटा लेने के बाद, अब साधान पर किसी भी तरह का कोई कंट्रोल बाकी नहीं रहा।

(३) कृषि का पुनर्संगठन (Reorganisation of Agriculture)—खाद्य-समस्या के पहले दिनों में भारतीय कृषि में धुनिवादी सुधार करने के लिए कभी कुछ करने का प्रयत्न न किया गया था। किन्तु पिछले कुछ वर्षों में, खास तौर पर पंचवर्षीय योजना आरम्भ होने के समय से अनेक दूर-गामी सुधार किए गए हैं। भूमि-सुधारों

में प्रगति, बहुपन्थी नयी योजनाएँ और बहुत से छोटे सिंचाई-कार्य जिनमें नलकूप बनाने का कार्यक्रम भी शामिल है, जो दुनिया में सबसे बड़ा कार्यक्रम कहा जाता है, सामुदायिक परियोजनाएँ तथा राष्ट्रीय प्रसार-सेवा—इन सबों ने धनुकूल नतीजे दिखाई पड़ने लगे हैं। जैसे-जैसे इनकी गति बढ़ेगी इनके लाभदायक असर और भी जाहिर होंगे।

प्रश्न २—‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन पर एक आलोचनात्मक नज़र रखिए और इसकी सफलताएँ बताइए। (अप्रैल १९५२)

Q. 2—Give a critical review of the ‘Grow More Food campaign and its achievements. (Bombay 1952)

‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन १९४८ में शुरू हुआ और इसका आरम्भ १९४३ की खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के आधार पर हुआ था। इसे मोटे तौर पर तीन क्रमों में बांट सकते हैं—(क) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन १९४३-४८, (ख) आत्म-निर्भरता आन्दोलन १९४९-५२, (ग) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत।

(क) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन, १९४३-४८ (Grow More Food Campaign 1943-48)—इस आन्दोलन को प्रान्तीय सरकारें चलाती थीं। केन्द्रीय सरकार की सहामाता मुख्यतः ऋणों तथा अनुदानों द्वारा प्रदान की जाती थी। आर्थिक महान्ता सामान्यतया भाषे भाषे के आधार पर होती थी अर्थात् प्रान्तीय सरकारें अपने निर्वा माधनों में से केन्द्र के बराबर राशि खर्च करती थी।

इस आन्दोलन में निम्न उपाय सम्मिलित थे—(१) नई और बेकार भूमियों को हट के नीचे लाकर दोहरी फसलों द्वारा और खाद्येतर फसलों की भूमि को खाद्य-फसलों में परिवर्तित करके खाद्य-फसलों के क्षेत्र में वृद्धि की गई, (२) सिंचाई सुविधा का सुधार व प्रसार किया गया, विद्यमान सिंचाई वाली नहरों में सुधार किया गया और अतिरिक्त कुएँ खोदे गए, (३) खादों तथा रासायनिक खादों के उपयोग में वृद्धि की गई, और (४) उन्नत किस्म के बीजों की सप्लाई बढ़ाई गई।

परन्तु इस आन्दोलन का परिणाम निराशाजनक ही रहा। वहाँ तक कि आदानों के उत्पादन में वृद्धि तो दूर रही, कपास और जूट के उत्पादन में कमी हो गई और, दालों और, खाद्य-परिस्थिति निरन्तर बिगड़ती गई। इस आन्दोलन की असफलता का सबसे महत्वपूर्ण कारण यह था कि इसकी न तो कोई योजना थी और न ही कोई लक्ष्य। समुचित संगठन तथा सहयोग के अभाव में खण्डित एवं एकांगी उपायों द्वारा इनका संचालन हुआ था। केवल विस्तृत रूप में आयोजित नीति ही सफल हो सकती थी। इनके प्रतिरिक्त जनता में कोई उत्साह न था, इसलिए, इससे सार्वजनिक सहयोग भी प्राप्त न हुआ।

(ख) आत्म-निर्भरता आन्दोलन, १९४९ से १९५२ (The Food Self sufficiency Drive, 1949-1952)—प्रथम ‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन की विफलता के कारण सितम्बर १९४७ में, सर पुरुषोत्तमदास ठापुरदास की अध्यक्षता में द्वितीय खाद्यान्न नीति समिति (Foodgrains Policy Committee) की नियुक्ति

साख व्यक्तियों पर लागू हो गई। कमी पूरी करने के लिए खाद्यान्न का विदेशों से आयात किया गया और चूँकि उन्नीस वहाँ पहुँचते-पहुँचते कीमतें बहुत ही जल्दी थी इसलिए देश के भीतर उनका वितरण करने में उनकी राजकीय सहायता देकर उनकी कीमतें कम की गई जिससे केन्द्रीय सजाने पर बहुत भारी दबाव पड़ा। कानून पारित हुए जिनसे अन्न का जमा करना या उस पर मुनाफाखोरी करना बन्द हो जाय। देश के आन्तरिक उत्पादन का सर्वोत्तम फायदा उठाने के लिए देश भरे को कमी (Deficit) और अतिरिक्त वृद्धि (Surplus) के साध क्षेत्रों में बाँट दिया गया और देश के विभिन्न भागों में, उपयुक्त गन्ना-बसुली (Procurement of food-grains) की विभिन्न प्रणालियाँ लागू की गईं। कुछ में एकाधिकारी (monopoly) बसूल की गई और कुछ क्षेत्रों में लेवी पद्धति (Levy system) लागू की गई, जिसके अनुसार उपज का एक निश्चित अंश सरकार के हाथ में देना पड़ता था।

शुरू में इन कन्दोलों की दोषपूर्ण व्यवस्था तथा प्रशासनिक भ्रष्टाचार के कारण स्थिति और भी बिगड़ गई। भ्रष्टाचार भी बहुत फैल गया। यह महसूस होने लगा कि प्रथम कन्दोल के कारण अतिरिक्त उत्पादन करने का उत्साह जाता रहेगा और सब तरफ मग्न करने की मनोवृत्ति फैल रही है। इसलिए महात्मा गांधी की सलाह पर दिसम्बर १९४७ में खाद्यान्न का कन्दोल उठा लेने का प्रयोग किया गया जिसके नतीजे बड़े खतरनाक हुए। खाद्यान्न की कीमतें एकदम बढ़ गई और कन्दोल पुनः लगाने पड़े और उनसे मजबूत किया गया। कभी-कभी जब सरकार के हाथ में स्टॉक बहुत कम हो गए तो प्रति व्यक्ति राशन कुछ महीनों के लिए केवल ६ औंस प्रति दिन करना पड़ा था। चूँकि चावल का प्रबन्ध करना अधिक कठिन था और उससे खर्च भी ज्यादा आता था, इसलिए चावल खाने वाली जनता को खाने की प्राप्ति बढ़ाने की कोशिश की गई। चावल का राशन सीमित करके दाली राशन गेहूँ, उदर आदि में देकर पूरा किया गया।

इन कन्दोलों के अलावा और भी कदम उठाए गए कि क्षयकारी उपभोग के द्वारा खाद्यान्न के नुकसान को रोक जाय इसलिए शादी-विवाह आदि के समय मेहमानों की महंगा पर वानुनी पाबन्दी लगा दी गई और होटलों में दिए जाने वाले खाने की मात्रा भी निश्चित कर दी गई। जहाँ-जहाँ सम्भव था, मद्य में क्षय का बचाव करने के लिए, भण्डार-गृहों की सुविधाएँ भी दी गईं।

साध-स्थिति में १९५२ के मध्य से सुधार होने में, मद्रास में जून, १९५२ में खाद्य कन्दोलों को धीरे-धीरे कम करने की प्रक्रिया आरम्भ की गई जो बाद में अनेक अन्य राज्यों में भी मान ली गई। अगले दो वर्षों में कन्दोल और ढीले किए गए तथा हटाए गए, जिससे १० जुलाई, १९५४ को बाकी क्षेत्रों में और चावल पर से कन्दोल हटा लेने के बाद, अब खाद्यान्न पर किसी भी तरह का कोई कन्दोल बाकी नहीं रहा।

(३) कृषि का पुनर्संगठन (Reorganisation of Agriculture).—खाद्य-समस्या के पहले दिनों में भारतीय कृषि में सुविधादी सुधार करने के लिए कमी कुछ करने का प्रयत्न न किया गया था। किन्तु पिछले कुछ वर्षों में, खास तौर पर पंचवर्षीय योजना आरम्भ होने के समय से अनेक दूर-गामी सुधार किए गए हैं। भूमि-सुधारों

में प्रगति, बहुधनीय नयी योजनाएँ और बहुत से छोटे सिंचाई कार्य जिनमें नलकूप बनाने का कार्यक्रम भी शामिल है, जो दुर्गिणों में सबसे बड़ा कार्यक्रम कहा जाता है, सामुदायिक परियोजनाएँ तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा—इन सेवा के अनुबद्ध नतीजे दिखाई पड़ने लगे हैं। जैसे-जैसे इनकी गति बढ़ेगी इनके लाभदायक असर और भी जाहिर होंगे।

प्रश्न २—‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन पर एक आलोचनात्मक नजर डालिए और इसकी सफलताएँ बताइए। (बम्बई १९५२)

Q. 2—Give a critical review of the ‘Grow More Food campaign and its achievements. (Bombay 1952)

‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन १९४८ में शुरू हुआ और इसका आरम्भ १९४३ की खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के आधार पर हुआ था। इसे मोटे तौर पर तीन क्रमों में बाँट सकते हैं—(क) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन १९४३-४८, (ख) आत्म निर्भरता आन्दोलन १९४६-५२, (ग) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत।

(क) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन, १९४३-४८ (Grow More Food Campaign 1943-48)—इस आन्दोलन को प्रान्तीय सरकारें चलाती थीं। केन्द्रीय सरकार की सहायता मुख्यतः ऋणों तथा अनुदानों द्वारा प्रदान की जाती थी। अधिक महायत्ना सामान्यतया आधे-आधे के आधार पर होती थी अर्थात् प्रान्तीय सरकारें अपने निजी साधनों में से केन्द्र के बराबर राशि खर्च करती थीं।

इस आन्दोलन में निम्न उपाय सम्मिलित थे—(१) नई और बेकार भूमियों को हट के नीचे लागू बोहरी फसला द्वारा और खाद्योत्पन्न फसलों की भूमि को खाद्य-फसलों में परिणत करके खाद्य फसलों के क्षेत्र में वृद्धि की गई, (२) सिंचाई सुविधा का सुधार व प्रसार किया गया विद्यमान सिंचाई वाली नहरों में सुधार किया गया और प्रतिरिक्ता कुएँ खोदे गए, (३) खादों तथा रासायनिक खादों के उपयोग में वृद्धि की गई, और (४) उन्नत किस्म के बीजों की सप्लाई बढ़ाई गई।

परन्तु इस आन्दोलन का परिणाम निराशाजनक ही रहा। यहाँ तक कि खाद्यान्नों के उत्पादन में वृद्धि तो दूर रही कपास और जूट के उत्पादन में कमी हो गई और, दूसरी ओर, खाद्य-परिस्थिति निरन्तर बिगड़ती गई। इस आन्दोलन की असफलता का सबसे महत्वपूर्ण कारण यह था कि इसकी में तो कोई योजना थी और न ही कोई लक्ष्य। समुचित संगठन तथा सहयोग के अभाव में खण्डित एवं एकाकी उपायों द्वारा इसका संचालन हुआ था। केवल विस्तृत रूप में आयोजित नीति ही सफल हो सकती थी। इसके अतिरिक्त जनता में कोई उत्साह न था, इसलिए इसकी सार्वजनिक सहयोग भी प्राप्त न हुआ।

(ख) आत्म-निर्भरता आन्दोलन, १९४६ से १९५२ (The Food Self-sufficiency Drive, 1949-1952)—प्रथम ‘अधिक अन्न उपजाओ’ आन्दोलन की विफलता के कारण सितम्बर १९४७ में, सर पुष्पोत्तमदास ठापुरदास की अध्यक्षता में द्वितीय खाद्यान्न नीति समिति (Foodgrains Policy Committee) की नियुक्ति

की गई। १९४६ में, सरकार ने, खाद्य के विशेषज्ञ, लार्ड बॉयड और (Lord Boyd Orr) को भी इस समस्या पर परामर्श देने के लिए नियुक्त किया। मुख्यतः, उनकी सिफारिशों पर, खाद्य सम्बन्धी एक योजना बनाई गई। मार्च १९४२ तक, देश को विदेशी आयातों से मुक्त करने का निश्चय किया गया बशर्ते कि किसी राष्ट्रीय विपत्ति के कारण आयातों की आवश्यकता न पड़ जाए।

प्रथम आन्दोलन के अव्यवस्थित उपायों के स्थान पर नए 'अधिक अन्न उप-जाओ' आन्दोलन में उन विभिन्न मुख्य आधारों को, जिनसे उत्पादन में वृद्धि प्राप्त करनी थी, एक दूसरे के साथ मेली प्रसार संयोजित किया गया। प्रत्येक राज्य में, वर्ष-प्रतिवर्ष प्रतिरिक्त खाद्य-उत्पादन के निश्चित लक्ष्यों को नियत किया गया। इस खाई को पाटने के लिए, विस्तृत कृषि-कार्य में आतनिहित कठिनाइयों के कारण हुए क्षेत्रों में विस्तृत कृषि-कार्य के बजाय गहन कृषि-कार्य की विधियों पर ज्यादा भरोसा किया गया।

उत्पादन-वृद्धि की मुख्य गहन-विधियों को निम्न दो वर्गों में उपस्थित किया जा सकता है—(१) स्थायी सुधार, जैसे, छोटे सिंचाई-कार्य, भूमि-सुधार के कार्य, जिनका परिणाम कुछ वर्षों तक प्रति-एकड़ प्राप्ति में वृद्धि होता है; और (२) आवर्ती सुधार, जिन्हें वर्ष-प्रतिवर्ष जारी रखना होगा, और गहन करने रहना होगा, जिससे प्रति एकड़ प्राप्ति की प्रगतिशील वृद्धि में सफलता मिल सके। इनमें ये भी शामिल हैं—उन्नत बीजों का उत्पादन तथा वितरण, रासायनिक खादों तथा हरी खादों को प्रवर्धित करना तथा पौधों की रक्षा।

इस योजना को कार्यकारी बनाने के लिए प्रशासनात्मक संगठन भी समुचित रूप में स्थापित किया गया। तदनुसार, भारत सरकार ने एक खाद्य-उत्पादन कमिशनर की भी नियुक्ति की, जिसे खाद्य-उत्पादन का प्रस्तुत आन्दोलन सौंपा गया। उसके मुख्यालय में, राज्यों में खाद्य-उत्पादन के संचालक नियुक्त किए गए और क्षेत्र निर्णयों के लिए राज्य-मजिस्ट्रेटों की उप-समितियाँ स्थापित की गईं। ग्रामों की दिशा में, प्रत्येक गाँव या २-३ ग्रामों की इकाइयों के लिए मुख्य किसानों की छोटी-छोटी खाद्य-समितियाँ बनाई गईं। इसके ऊपर उत्तरोत्तर कम में प्रत्येक जिले में जिला खाद्य-उत्पादन मण्डल था, और उसके बाद प्रत्येक राज्य में राज्य खाद्य-उत्पादन मण्डल बनाया गया।

आत्मनिर्भरता आन्दोलन की प्रगति (Progress of the Self-Sufficiency Drive)—खाद्य-उत्पादन के सम्पूर्ण कार्यक्रम को युद्ध-आधार पर चलाया गया जिससे कि भारत सरकार ने तात्कालिक खाद्य और कृषि मंत्रों, श्री के० एम० मुंशी के 'शब्दों में, 'विदेशी रोटी से स्वतन्त्रता' प्राप्त की जा सके। तदनुसार, सभी किसानों में गहन चल किया गए। लाखों एकड़ बेकार भूमि में ट्रैक्टर कृषि-कार्य द्वारा सुधार किया गया। उत्तर प्रदेश में गंगा खादर और नैनीताल तराई योजनाएँ और मध्य प्रदेश तथा पंजाब में इस प्रकार की भूमि-सुधार की कई योजनाएँ सफलतापूर्वक प्रारम्भ की गईं। उड़ीसा में, बेमार भूमि-सुधार के लिए २५ करोड़ प्रति एकड़ देने की व्यवस्था की गई।

सिंचाई की दिशा में, कुएँ और तालाब बड़ी भारी संख्या में बनाए या मरम्मत

किया गए। उत्तर प्रदेश, बिहार तथा पंजाब में बड़ी भारी सत्याग्रह राज्य की ओर से नलकूप भी लगाए गए। ग्राम और शहरी कूड़े-बचरे की अधिकाधिक खाद बनाई गई। कई राज्यां में राज्य सरकारों ने नगरपालिकाओं के लिए यह अनिवार्यता कर दी कि वे शहर की गदगदी की खाद बनाएँ और निक्ट वे वास्तुकारों को दें। उन्नत बीजा की खेती की गई और पहले की अपेक्षा वही बृहद स्तर पर उन्हें वितरित किया गया। रासायनिक खादों को किसानों में सहायक दरों पर बांटा गया और सिन्दरी में रासायनिक खादों का फारखाना उत्पादन करने लगा। किसानों में उत्साह पैदा करने के लिए प्रत्येक राज्य में सरल प्रतियोगिता भी संगठित की गई। पौधों की रक्षा के विभिन्न उपायों को भी अपनाया गया, जैसे फसलों की कीड़ों तथा रोगों से रक्षा दिहड़ी विरोधी उपाय, जगनी जानवरों से रक्षा तथा बन्दरा और गीदड़ों के नाश के लिए बकूक बलबें शुरू की गई और ग्रामीणों को बकूक आदि के साइसैस दिये गए।

आन्दोलन की सफलता का भूल्याकन (*Estimate of the Campaign*)—प्रस्तुत आन्दोलन की कार्यकारिता पर सूचना देने के लिए दृष्टान्ताचारी समिति को नियुक्त किया गया। उसने अपनी सूचना (जुलाई १९५२ में प्रकाशित) में सम्मति प्रकट करते हुए कहा कि इससे जिन परिणामों की आशा की जाती थी उसमें यह पूर्ण सफल नहीं हुआ। जब कि १९५६-५० और १९५०-५१ के दो वर्षों के लिए अतिरिक्त उत्पादन का लक्ष्य ७२ लाख टन रखा गया था इस समिति के अनुसार, वास्तविक प्राप्ति केवल १५ लाख टन, अर्थात् लक्ष्य की केवल २०% प्रतिशत हुई। दुर्भाग्यवश इस अतिरिक्त उत्पादन से खाद्य-आयातों में न्यूनता नहीं हुई। देश में एक के बाद एक प्राकृतिक विपत्तियाँ आईं, जैसे १९५० में आसाम में भूकम्प उत्तर प्रदेश बिहार, पंजाब और पश्चिमी बंगाल में बाढ़ें, तथा १९५१ में सौराष्ट्र, राजस्थान, पंजाब तथा मद्रास के भागों में वर्षा का घोर अभाव रहा। इनके कारण आन्दोलन के लाभों के मुकाबिले में तिष्ठनी से अधिक हानि हुई। इस प्रकार, देश की खाद्य आयातों से मुक्त करने का लक्ष्य अधूरा रह गया।

दृष्टान्ताचारी समिति के अनुसार इस आन्दोलन के असन्तोषजनक परिणाम का मुख्य कारण इसका संकुचित एवं निर्बंधित दायरा था। सफलता प्राप्ति के लिए यह अत्यावश्यक है कि कृषि की सब ओर से उन्नत किया जाय जिसका दूसरा अर्थ यह था कि ग्राम जीवन के स्तर में उन्नति हो। वस्तुतः आन्दोलन काल में राज्य कृषि-विभागों तथा अन्य विकास सम्बन्धी विभागों के बीच में सहयोग अपूर्ण था।

आन्दोलन के लिए रासायनिक खादों, अच्छे बीजों आदि की सप्लाई और वित्त देना में दृष्टिगत क्षेत्र के छोटे अनुपात भर के लिए ही पर्याप्त थे। यह सीमित सप्लाई अनुकूल भूमि-खण्डों में केन्द्रित होने की वजह से सम्पूर्ण देश में फैली हुई थी। इसका असर अच्छा न होना स्वाभाविक था।

न ही यह आन्दोलन ग्राम जीवन के स्तर को उन्नत करने के लिए जन-आन्दोलन बन सका, क्योंकि यह सार्वजनिक उत्साह उत्पन्न करने में असफल रहा।

फिर भी, जैसा कि दृष्टान्ताचारी समिति ने भी कहा है, यह आन्दोलन सर्वथा असफल तो नहीं रहा। बड़ी समस्या में स्थायी सुधार के कार्य हुए, जैसे छोटे स्तर के सिंचाई-

कार्य किये गये, कुएँ खोदे गए, भूमि-सुधार किया गया, आदि। ये सुधार, निश्चित रूप से, खाद्य-समस्या के लिए स्थायी सहायक सिद्ध होंगे। कपास और जूट के उत्पादन में अच्छी सफलता प्राप्त हुई, उनमें लगभग आत्मनिर्भरता प्राप्त हो गई। सामाजिक खादों और उन्नत बीजों का उपयोग लोकप्रिय बन गया है और उनके लाभ भी प्रत्यक्ष हैं। अन्ततः “यद्यपि अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन का कार्य-क्षेत्र कुल कृषि-क्षेत्र का केवल छोटा अनुपात—२% से ४% था तो भी यह कहना सत्य है कि इससे पूर्व कभी भी ऐसे धन नहीं किए गए थे, जो इन वर्षों में हुए। उनके प्रभाव स्वरूप भारत की खेतिहर आबादी के विस्तृत भाग में कृषि-उन्नति की सम्भावनाओं के ज्ञान का प्रसार हुआ, जैसा कि इससे पूर्व कभी नहीं हुआ था।”

(ग) (१) प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow More Food Campaign under the First Five Year Plan)—दिसम्बर १९५२ में योजना का अन्तिम रूप प्रकाशित हुआ था। इसने कृष्णामाचारी समिति के निष्कर्षों तथा सिफारिशों पर विचार करके आन्दोलन की दिशा का पुनः निरूपण किया। सबसे ऊँची पूर्ववर्तिता देश में खाद्य-उत्पादन बढ़ाने की दी गई। १९५५-५६ के अन्त तक ७६ लाख टन अधिक खाद्यान्न उत्पादन का लक्ष्य स्थिर किया गया जिससे देश जरा ऊँचे प्रति व्यक्ति उपभोग स्तर (१४ ग्राम प्रति दिन) पर आत्मनिर्भर हो जाय। कृषि-विकास के सबसे महत्वपूर्ण कार्यक्रम थे—सामुदायिक विकास परियोजनाएँ (Community Projects) और राष्ट्रीय प्रसार सेवा ब्लॉक (National Extension Service Blocks), बड़े तथा छोटे सिंचाई-कार्य, भूमि-सुधार तथा भूमि की कृषि-योग्य बनाना और घान उगाने के जापानी तरीके का विराम। कृषि-वित्त तथा सामाजिक खाद के परिमाण बढ़ाने का भी उपक्रम किया गया।

सामान्यवश १९५२-५३ का फसली वर्ष ऋतु के मामले में सामान्य वर्ष रहा और १९५३-५४ का वर्ष और भी बेहतर रहा। अनुकूल मौसमी अवस्था तथा विकास-कार्यों का सफल प्रभाव यह हुआ कि योजना के तीसरे वर्ष में ही खाद्यान्न उत्पादन का लक्ष्य पूरा होने में भी आगे बढ़ गया। १९५३-५४ में अतिरिक्त उत्पादन ६५ लाख टन था, जबकि १९५५-५६ का लक्ष्य केवल ७६ लाख टन था। १९५५-५६ में वास्तविक उत्पादन खाद्यान्न के क्षेत्र में ६४६ लाख टन रहा, १९५६-५७ में ६५७ लाख टन और १९५७-५८ में ६२० लाख टन था।

उन्मूलन मृदुलि से आयातों की कम करना सम्भव हुआ। १९५०-५१ में ४७ लाख टन खाद्य आयात हुए थे जो १९५५ में ७० लाख टन रह गए। इससे निदेशी विनिमय की बड़ी वचन हुई। १९५४-५५ में अन्न, दान, और छाटे के आयात केवल ७०५ करोड़ रु० के हुए जबकि १९५३-५४, १९५२-५३ और १९५१-५२ में वे क्रमशः ७२५ करोड़, १५६७ करोड़ और २३०३ करोड़ रु० के थे। और ये खाद्यान्न के आयात भी, रिपोर्ट यह है कि, उपयोग और उत्पादन में किसी खाई को पाटने के लिए नहीं वरन् इसलिए लिये गए थे क्योंकि इनके आयात के लिए पहले से बरतार कर लिये गए थे जिन्हें पूरा करना जरूरी था। साथ ही अविपक्ष में किसी आयातकाल के लिए स्टॉक भी रखने जरूरी थे।



(ii) अधिक अन्न उपजाओ कार्यक्रम, दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत (Grow More Food Campaign under the Second Five-Year Plan)—हमारे वर्तमान उपभोग के अनुसार हमको १९६०-६१ में ७०५ लाख टन खाद्यान्न की आवश्यकता होगी। किन्तु द्वितीय योजना के समाप्त होते ही हम प्रति व्यक्ति प्रतिदिन १८३ ग्रॉस खाद्यान्न (१७२ ग्रॉस के स्थान पर) देने की मांग रहेंगे। ऐसी दशा में १९६०-६१ में हमको ७५० लाख टन खाद्यान्न की आवश्यकता होगी। योजना के लक्ष्यों के अनुसार १०० लाख टन की वृद्धि की आशा है अर्थात् ६५० लाख टन से ७५० लाख टन अर्थात् १५% की वृद्धि। बाद में १९६०-६१ के लिए खाद्यान्न का लक्ष्य ८०५ लाख टन निर्दिष्ट किया गया। यह भी आशा है कि कुछ मोटे अनाज जैसे ज्वार, बाजरा आदि का उत्पादन कम बरबे ऊँची किस्म के अनाज जैसे गहूँ, दाल आदि का उत्पादन और अन्न के स्वान पर पोषक अर्थात् रसात्मक खाद्यों का उत्पादन बढ़ाया जाएगा। तदनुसार, दूध, घी, मांस मछली अण्डे सब्जियाँ आदि अन्य खाद्यों के उत्पादन में खाद्यान्न उत्पादन की १५% वृद्धि के स्थान पर २५% वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है। बताया गया है कि तृतीय पंचवर्षीय योजना में खाद्य उत्पादन के बढ़ाने पर १,२०० करोड़ रु० व्यय किये जायेंगे। इससे शायद हम ११०० लाख टन खाद्यान्न उत्पन्न कर सकेंगे। इस प्रकार १९६६ तक हम अपनी आवश्यकताओं से २० लाख टन अधिक अन्न उत्पन्न कर सकेंगे।

वर्तमान खाद्य स्थिति (Recent Food Situation)—देश की खाद्य-समस्या अब भी उग्र है। सत्य यह है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था में खाद्य-समस्या अत्यन्त अविश्वसनीय एक शोचनीय विन्दु है। इस शोचनीय अवस्था का आभास इन तथ्यों से भी होता है कि जहाँ १९५५-५६ में हमने केवल २९ करोड़ रु० के खाद्यान्न आयात किये थे, १९५१-५२ में हमने २२४ करोड़ रु० का खाद्यान्न आयात किया था। देश के सामने गम्भीर खाद्य-समस्या है।

ऐसी स्थिति क्यों? (What is the Explanation?)—१९५७-५८ में केन्द्रीय खाद्य और कृषि विभाग के खाद्य मन्त्रालय ने लिखा था कि १९५७ में देश की खाद्य-स्थिति गम्भीर रही। इसमें सन्देह नहीं कि १९५६-५७ में उत्पादन पिछले वर्षों की अपेक्षा अधिक हुआ था। परन्तु खाद्य की आवश्यकता उत्पादन से बढ़ी हुई रही। उत्पादन और उपभोग के बीच की खाई चौड़ी हो रही है। १९५८ में ७६ लाख टन खाद्यान्न का स्टॉक देश में था। यह स्टॉक १९५७ के प्रारम्भ के स्टॉक से अधिक था। किन्तु १९५७-५८ में बाढ़ों के कारण फसलें खराब हो गईं और सरकारी स्टॉक पर अत्यधिक दबाव आ गया। १९५७-५८ में १९५६-५७ की अपेक्षा ५% खाद्यान्न कम उत्पन्न हुआ। सत्य यह है कि खाद्यान्न के उत्पादन की दृष्टि से १९५८, पिछले दस वर्षों में सबसे बुरा वर्ष रहा। हमारी नतिपय योजनाओं के अपूर्ण रह जाने के कारण भी यह बुरा रहा। कुछ अन्य कारण ये थे—राज्यों का पुनर्गठन, लालों का पर्याप्त माग में अभाव और सिंचाई योजनाओं की पूर्ति में विलम्ब आदि। कीमतों के ऊँचा चढ़ने से स्थिति और भी खराब हो गई। २० जून, १९५८ को केन्द्रीय खाद्य मन्त्री ने नैनीताल में कहा था कि खाद्यान्न की बुरी कुछ तो वास्तविक है किन्तु

वास्तव में अन्न को दबाकर रख लेने और सट्टेबाजी ने यह कमी उत्पन्न की है। पिछले वर्ष (१९५७) की अपेक्षा १९५८ में कम अन्न बाजार में बिक्री के लिए आया। किन्तु मन्त्री महोदय ने विश्वास दिलाया कि भारत सरकार के पास पर्याप्त स्टॉक है, और वे कंसी भी स्थिति का सामना करने को तैयार हैं। १ जून, १९५८ को सरकार के ग्राम स्टॉक में १६७२ लाख टन गल्ला था। उन्होंने कहा कि इस स्टॉक के सहारे तथा निकट भविष्य में आने वाले आयातों के सहारे वे सट्टेबाजों और दबाकर अन्न रखने वालों के प्रयत्नों को विफल कर सकेंगे। किन्तु इन आश्वासनों के बावजूद हमारी खाद्य-स्थिति भयानक होती रही है।

क्या प्रयत्न किये गये? (What measures were adopted to meet the situation?)—केन्द्रीय सरकार ने (१) आवश्यक पदार्थ अधिनियम (Essential Commodities Act) के उपखण्ड ३ क के अधीन मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और राजस्थान को गेहूँ के विषय में और उत्तर प्रदेश तथा बिहार को चावल के विषय में आदेश दिये। इन आदेशों का अभिप्राय यह था कि गेहूँ और चावल को दबाकर संग्रह न किया जाए। इस उपबन्ध के अनुसार सरकार पिछले तीन महीने की औसत कीमत पर अन्न के भण्डार को जप्त कर सकती है।

(२) १० सितम्बर, १९५८ को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (Reserve Bank of India) ने देश के सब अनुमूचित बैंकों को आदेश दिया कि वे पिछले वर्ष की अपेक्षा गेहूँ के विरुद्ध ३-पूँजी तथा अन्य खाद्यान्नों के विरुद्ध ८०% पूँजी की साथ दें। ये नियन्त्रण, जो अक्टूबर १९५८ से प्रभावी हुए, इसलिये लगाये गये थे कि खाद्यान्नों की बढ़ती हुई कीमतें रकें।

(३) खाद्यान्नों के इधर से उधर ले जाने पर भी नियन्त्रण लगाने के उद्देश्य से खाद्य क्षेत्रों की रचना को और कठोर बना दिया गया। यह इसलिये आवश्यक था कि किसी क्षेत्र से अधिक अन्न बाहर न निकल जाय और फलस्वरूप अत्यधिक कमी की स्थिति उत्पन्न न हो जाये। प्राइवेट व्यापारियों को अधिक अन्न संग्रह करने की आज्ञा नहीं थी।

(४) उर्ध्वपक्ष उपायों के अतिरिक्त देश में आन्तरिक उत्पादन बढ़ाने के गम्भीर प्रयत्न किये गये। स्वयं प्रधान मन्त्री ने राज्यों से प्रार्थना की कि वे रबी अभियान को सफल बनावें। उनकी अपील पर सारी जमीनों पर फसलें बोई गईं और कोई टुकड़ा खाली नहीं छोड़ा गया। किसानों को बीज और खादों की मुक्त सहायता दी गई। राज्यों को आदेश है कि वे रबी अभियान की सफलताओं से केन्द्रीय सरकार को अवगत कराने रहें। राज्यों के मुख्य मन्त्री इस दिशा में पूरी सावधानी से प्रयत्न कर रहे हैं।

(५) कच्ची मात्रा में खाद्यान्नों के आयात की भी व्यवस्था की जा रही है। २८ अगस्त, १९५८ को केन्द्रीय खाद्य मन्त्री ने लोकसभा को बताया था कि इस वर्ष देश में प्रायः १०६ करोड़ रुपये के खाद्यान्नों के आयात के लिये व्यवस्था पूरी हो चुकी है। पूरे वर्ष (१९५८) में २७.८४ लाख टन खाद्यान्न का आयात हुआ। सितम्बर १९५८ में समुक्त राज्य अमेरिका के साथ एक समझौता हुआ जिसमें अमेरिका ने

लता और न्यूनता के बीच में एक मधात-मह यंत्र (Buffer) का काम करेंगे। वे दो उद्देश्य पूरे करेंगे, एक तो वृषि-कीमतों को स्थिर रखना; दूसरे, उपाभोक्ताओं के हितों की रक्षा करना।

जून १९५४ में अनाधिक कीमतों के डर से यह सुझाव दिया गया कि कीमतें स्थिर रखने के लिए भारत सरकार आपातकालीन या संघात-सह स्टॉक (buffer stock) रखने की नीति स्वीकार करे। यह कहा गया कि इस कदम से एक फायदा यह भी होगा कि खाद्य मंत्रालय की वर्तमान मदीनरी, जो खाद्य में आत्मनिर्भरता प्राप्त कर लेने के बाद बेकार हो गई थी, बनी रहेगी और उमदा लगातार उपयोग होता रहेगा। पर, कीमतें जून के बाद बढ़ना शुरू हो गईं। लेकिन मई १९५५ में फिर पहले जैसी और भी खराब अवस्था उत्पन्न हो गई। खाद्य वस्तुओं की थोक कीमतों का सूचक (अगस्त १९३६ = १००) जो जून १९५४ में ३४३.२ से बढ़कर नितम्बर १९५४ में ३६३.६ हो गया था, उसके बाद बराबर गिरता गया और ७ जुलाई १९५५ को २७२.४ रह गया। खास तौर पर गेहूँ और मोटे अनाज की कीमतें अधिक गिर गईं। ३० अप्रैल, १९५५ को गेहूँ की कीमत ६॥) मन चंदौली में और ८) मन सागर में थी। उसी दिन धमरावती में ज्वार की कीमत ४॥॥) मन, चंदौली में बाजरे की कीमत ६॥॥) मन, बहराद्व में मक्का की कीमत ६॥॥) ८) मन और अबोहर में चने की कीमत ५। = )॥ मन थी। अन्न की कीमतें उठाने के लिए सरकार ने अपनी संघात-सह स्टॉक योजना कार्यान्वित की। मोटे अनाज के मामले में सरकार ने यह अनाज विशिष्ट मण्डों की निम्नतम कीमतों पर खरीदना शुरू किया। गेहूँ के मामले में, उसकी कीमत जब १०) मन से नीचे गिरी तो उसने १०) मन पर गेहूँ खरीदा। इससे कीमतें स्थिर हुईं। जून १९५५ से कीमतें फिर उठनी शुरू हो गई हैं। इस प्रकार संघात-सह स्टॉक योजना से धान की कीमतें अनाधिक स्तर तक गिर जाने से जरूर बची रही।

**कठिनाइयाँ—**किंतु इस योजना की त्रियान्विति में अनेक कठिनाइयाँ भी हैं। पहले तो हमारे वृषक छोटे-छोटे उत्पादक हैं, जो बिखरे हुए हैं। यह स्थिति बीच के दयालु या विचौलियों के लिये अच्छी है। लाखों-करोड़ों छोटे-छोटे ऐतिहर-उत्पादकों के देश में संघात-सह स्टॉक विभाग मुक्त खरीदार की हैसियत से वास्तविक उत्पादकों के पास तक नहीं पहुँच सकता इसलिए एक विचौलियों की शृङ्खला बन जानी है। इससे तभी बचा सकता है, जब इस विभाग के पास देश भर में कार्यकर्ताओं का व्यापक जाल हो।

फिर क्या सरकार के पास काफी मर्या में भण्डार हैं? नहीं। तब दोषपूर्ण संग्रह से काफी नुकसान होना लाजमी है।

तीसरे, इसके लिए बहुत बड़े वित्त की जरूरत है। क्या सरकार के पास आवश्यक धन है? यह धन दीर्घकाल के लिए इसमें फँस सकता है और काफी टोटा उठाना पड़ सकता है। केन्द्रीय सरकार द्वारा दी गई खाद्य सहायताओं के अनुभव से लगता है कि सरकार यह बोझ नहीं सँभाल सकती।

किंतु इसकी उपयोगिता के बारे में कोई सदेह नहीं है। खाद्य कीमतें सामान्य कीमत स्तर की धुरी हैं। कम खाद्य कीमतें अन्य कीमतों को भी अवश्य गिरा देंगी

और इससे औद्योगिक थम तथा मध्यम वर्गों की वास्तविक मजदूरी बढ़ जायेगी, जिन्हें युद्ध-काल में भी और युद्धोत्तर काल में भी ऊँची कीमतों के कारण अपार कष्ट सहन करने पड़े हैं। ज्योंही श्रमिक वर्ग की वास्तविक मजदूरी बढ़ेगी, उसकी कार्यक्षमता भी बढ़ेगी। अतः सब मिलाकर देश का लाभ होगा। इसलिए इस सम्पूर्ण समस्या पर इस दृष्टिकोण से विचार करना चाहिए।

१९५५ का अनुभव उत्साहवर्द्धक है। वित्तु अभी यह देखना शेष है कि क्या हम अतिरिक्त खाद्यान्न को जो १९५५ के स्टॉक से अवश्य ही अधिक होगा, सघात-सह स्टॉक (buffer stock) के रूप में खरीद सकेंगे।

## राज्य और कृषि विकास

(State in Relation to Agriculture)

प्रश्न ?—भारतीय कृषि के पिछड़ेपन के कारणों का वर्णन कीजिए ।

Q. 1—Account for the backwardness of Indian agriculture.

भारत के आर्थिक जीवन में यह बड़ी विचित्र बात है कि यहाँ के लोगों की बहुसंख्या कोई धनदा इम्पलिय नहीं करती कि वह लाभदायक है यद्यपि इसलिये कि अन्य कोई चारा नहीं । अब हमें अपनी कृषि के वर्तमान पिछड़ेपन के विभिन्न कारणों पर विचार करना चाहिए ।

यह विचार खेतिहर से प्रारम्भ किया जाए । वह प्रायः अतिरिक्त, अज्ञानी और रुढ़िवादी है । इसके अतिरिक्त वह गरीब है, ग्रामों की स्वच्छता की व्यवस्था ठीक नहीं और नदी-आदि की सुविधाएँ भी नहीं । इसलिए वह ग्रामीणों से महामारियों और अन्य रोगों का शिकार हो जाता है । परिणाम यह है कि उसका शरीर दुर्बल, स्वास्थ्य खराब और कार्यक्षमता कम है । उसके अनेक सामाजिक कुप्रथाओं और कु-रि-तिषों में जकड़े होने के कारण स्थिति और भी बिगड़ गई है । इस कारण उसमें उद्यम और नया काम प्रारम्भ करने की शक्ति का अभाव है । जब भारतीय कृषक की यह दुर्दशा है तो भारतीय कृषि का पिछड़ापन कोई आश्चर्य की बात नहीं ।

इसके बाद हम भूमि-विवरण स्थिति का अध्ययन कर सकते हैं, जो कि कृषि का आधारभूत तत्त्व है । भूमि पर अत्यधिक दबाव के कारण औसत भूमि-खण्ड बहुत छोटा है । यही नहीं, उसके खेत सिंचने हुए भी हैं । इतने छोटे और बिखरे हुए खण्डों पर कृषि निश्चित रूप से घाटे का काम होगा । इतनी ही गम्भीर त्रुटि यह है कि देश की कुल कृषि-योग्य भूमि के २५ भाग में सिंचनी की सुविधाओं का अभाव है ।

इसके अतिरिक्त, भूमि की उपजाऊ शक्ति में बार-बार कमल उगाने से जी कमी आ जाती है, उसको पूरा करने की ओर कोई ध्यान नहीं दिया जाता । खादों का प्रयोग बहुत कम होता है । गोबर, जो एक बहुत बढ़िया खाद है, ईंधन के तौर पर उपयोग में लाया जाता है । फिर भूमि-क्षय के कारण प्रति वर्ष विस्तृत भू-खण्ड बेकार होने जाते हैं ।

पूँजी की ओर ध्यान करें तो हम देखते हैं कि यात्रिण कृषि के इस युग में भारतीय किसान अपने पुराने औजारों से ही काम ले रहा है । उदाहरण के लिए दमो हथ जमीन को कठिनार्थ से कुदेर पाना है । पशु भी दुर्बल हैं तथा कृषि के ढंग बहुत पुराने हैं । आर्द्ध-कृषि की सुविधाओं का अभाव है । वार्षिक में वह सदा प्रेरण का बोझ उठाए रहता है जो कृषि-क्षमता में बाधक होता है ।

संरक्षण के क्षेत्र में हमें गम्भीर आचारभूत त्रुटि दिखाई देती है । वास्तव में

वाली भूमि का तीन-चौथाई भाग काश्तकारी कृषि-व्यवस्था के अधीन है। इसका कृषि-क्षमता पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ता है। कृषि-उत्पादन की मिस्री म भी अनेक कृषियों हैं, जिनके कारण काश्तकार को उस मूल्य के एव वड़े भाग में हाथ धोने पड़ते हैं, जो अन्तिम उपभोक्ता वस्तुओं के बदले में अदा करता है।

उपर्युक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि भारत में कृषि अनेक कृषियों और विरोधी परिस्थितियों का शिकार है। जब तक यह जारी रहेगी या इनका प्रभाव रहेगा, तब तक कृषि घाटे का ही सौदा रहेगा।

प्रश्न २—भारत में कृषि के प्रति राज्य की नीति का संक्षेप में सर्वेक्षण कीजिये।

Q 2—Briefly survey and examine the policy of the State in India towards agriculture.

कृषि भारत का प्रमुख राष्ट्रीय उद्योग है। इससे कुल जनसंख्या के ७० प्रतिशत को काम मिलता है। अतः राष्ट्र की समृद्धि बहुत कुछ कृषि की समृद्धि पर निर्भर है।

बहुत समय तक भारत में सरकार की नीति कृषि की ओर पूर्ण उदासीनता की रही है। गत द्वादशी के छठे दशक में कृषि की उन्नति के लिए कुछ पग उठाए जाने लगे। १८८०, १८९८ और १९०१ के दुर्भिक्ष आयोगों तथा १९०३ के सिंचाई आयोग ने अपनी रिपोर्टों में कृषि के विकास के लिए बहुत से रचनात्मक सुझाव रखे थे। उनके अनुसार सरकार ने अपनी उदासीनता और निष्क्रियता की नीति को बदलकर अधिक सक्रिय दृष्टिकोण अपनाया। १९०४ में सहकारी समा अधिनियम का पास होना, १९०४ में केन्द्रीय एवं प्रान्तीय कृषि विभागों की स्थापना तथा १९०६ में प्रखिल भारतीय कृषि सेवा का विधान बनना, ये सभी राज्य की नीति में परिवर्तन के घटक हैं।

१९१९ में, कृषि प्रान्तीय "हस्तान्तरित" विषय बन गया और इसकी ओर पहले की अपेक्षा अधिक ध्यान दिया जाने लगा। परन्तु वित्तीय व्यवस्था सीमित होने के कारण बहुत कुछ न हो सका और वित्त 'रक्षित विषय' था। १९३७ में जब प्रान्तीय स्वायत्त शासन का प्रादुर्भाव हुआ तो प्रान्तीय मन्त्रिमण्डलों ने कृषि में अधिक दिल-चस्पी ली परन्तु यह दिलचस्पी प्रायः काश्तकारी व्यवस्था के सुधार और ऋणियों की रक्षा तक ही सीमित रही।

भारतीय कृषि की गम्भीर कृषियाँ द्वितीय महायुद्ध के दौरान में सामने आईं। अनुभव किया गया कि देश में पर्याप्त खाद्यान्न भी पैदा नहीं होते। १९४३ में अधिक-अन्न-उपजाओ आन्दोलन चलाया गया परन्तु इसके परिणाम निराशाजनक थे। १९४७ में देश के विभाजन से भारत में कृषि को बड़ा धक्का पहुँचा क्योंकि पश्चिमी पंजाब और सिन्ध की वह नहरी आबादियाँ, जिनमें खाद्यान्न और रुई की बहुत उपज होती थी, छिन गईं। तब १९४६ में एक सर्वतोमुखी खाद्य आत्मनिर्भरता आन्दोलन इस दृष्टि से शुरू किया गया कि देश में इतना अधिक अन्न पैदा किया जाय जिससे मार्च १९५२ तक विदेश से खाद्य की आयात बन्द की जा सके। इस सिलसिले में, अन्य प्रयासों के अतिरिक्त, केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों को पर्याप्त सहायता, धन और ऋण देती

रही। राज्य सरकारों ने आगे यह धन कृषकों को सहायता और पेशगी के रूप में दिया है ताकि कृषि का विकास हो।

राज्य की नीति का नवीनतम रूप सरकार की पंचवर्षीय योजना में, जो जुलाई १९५१ में प्रकाशित हुई, प्रकट हुआ। इसमें कृषि और सिंचाई को सब पर प्राथमिकता दी गई है। भूमि-सुधार नीति बनाई गई तथा उसे लागू किया जा रहा है। इनके साथ ही साथ ग्रामों के विकास के लिए सामुदायिक विकास परियोजनाओं का एक जाल बिछा दिया गया है। चावल की नास्त या जापानी तरीका भी लागू किया जा रहा है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में, यद्यपि उद्योगों के विकास को अधिक प्राथमिकता दी गई है, तो भी भारत सरकार कृषि के विकास की ओर निरन्तर प्रियादील है।

कृषि के प्रति राज्य की नीति के इस सामान्य पर्यवेक्षण के पश्चात् अब हम उन प्रक्रियाओं का उल्लेख कर सकते हैं जो सरकार ने कृषि की सहायता के लिए अपनाई हैं। वे निम्नलिखित हैं—

(i) **सिंचाई**—भारतीय कृषि की उन्नति के लिए सरकार ने जो सबसे बड़ा काम किया है, वह सम्भवतः सिंचाई की सुविधाएँ देना, विशेषकर नहरें बनाना है। पंजाब, उत्तर प्रदेश और मद्रास में नहरों की जो शानदार व्यवस्था हुई है, उससे इन क्षेत्रों में कृषि-विकास की बहुत सहायता मिली है। दक्षिण में बहुत से तालाब भी बनवाए गए हैं और अब कुछ समय से उत्तरी भारत में नल-बूप बड़ी संख्या में खोदे जा रहे हैं।

(ii) कृषकों के स्वास्थ्य की रक्षा और सुधार के लिए चिकित्सा और सार्व-जनिक स्वास्थ्य विभाग खोल दिए गए हैं। शिक्षा विभागों ने ग्रामीणों में शिक्षा का प्रसार करके ग्रामीण कृषक लोगों के दृष्टिकोण को सुधारने में बड़ी सहायता दी है।

(iii) राज्यों के कृषि विभाग कृषि के तरीकों को उन्नत करने में बड़ा उपयोगी काम कर रहे हैं। इन उद्देश्य से वे कृषि-सम्बन्धी शिक्षा देते हैं। बीज, खाद, औजार और बीड़ों आदि के बारे में कृषि-सम्बन्धी अनुसंधान की व्यवस्था करते हैं और प्रचार तथा बीज व औजारों के वितरण आदि द्वारा इन अनुसंधानों के परिणामों को सर्व-साधारण तक पहुंचाते हैं।

(iv) **श्रम विधान तथा सहकारी आन्दोलन**—कृषि की राज्य की एक और बड़ी देन है गरीब श्रमी किसानों की साहूकार की सूट से रक्षा। इस सिलसिले में सभी राज्यों के अन्दर विस्तृत श्रम विधान पास हुए हैं। ग्रामीण श्रम की समस्या को और भी सहज करने के लिए सरकार ने भारत में सहकारी आन्दोलन लागू किया है। सरकार इसका नियन्त्रण और देख-भाल भी करती है।

(v) **काश्तकारी विधान (Tenancy Legislation)**—खेतिहर (काश्तकार) कृषि-व्यवस्था से कृषि-कार्य की कुशलता कम हो जाती है, विशेषकर उस अवस्था में जबकि जमींदार निर्वाचन रूप से खेतिहरों का शोषण कर सके। गत वर्षों में खेतिहरों की सुरक्षा के लिए भी बहुत से राज्यों में विस्तृत स्तर पर काश्तकारी विधान पास हुए हैं। इसके साथ-साथ जोतों के आकार पर भी अधिकतम सीमा निर्धारित की जा रही है। इससे भूमि का न्यायपूर्ण और समान वितरण सम्भव होगा।

(vi) कृषि सम्बन्धी बिक्री संगठन (Agricultural Marketing Organisation)—कृषक को अधिक कीमत प्राप्त करने में सहायता करने के लिए सरकार ने केन्द्र में भी और राज्यों में भी बिक्री संगठन बना रखे हैं। विधान द्वारा व्यवस्थित बाजार बड़ी संख्या में स्थापित कर दिए गए हैं जिनके अन्दर यह हवकड और धोखे नहीं होते जो पहले मण्डियों में हुआ करता था। रेलों और सड़कों के विस्तार ने केवल ग्रामीणों के दृष्टिकोण को ही नहीं बदला बल्कि कृषि वस्तुओं की बिक्री में भी सुधार किया है। ग्रामों के अन्दर सरकार ने सहकारी बिक्री सभाएँ स्थापित करने में सहायता दी है।

(vii) पशु रोगों की रोक-थाम तथा उपचार के लिए राज्यों के अन्दर पशु विभागों की स्थापना हो चुकी है। वे पशुओं की नस्ल के सुधार में भी सहायता देते हैं और इस सिलसिले में उपयोगी अनुसंधान करते हैं। हाल ही में देश में कुछ चुन हुए केन्द्रों में पशु नस्ल सुधार के लिए आदर्श ग्राम (पशु) योजना (Key village scheme) चलाई गई है।

(viii) ग्रामीण क्षेत्रों का विकास (Rural Reconstruction)—कृषि की विशेष समस्याओं से सम्बन्धित कार्यों और विभागों के अतिरिक्त सरकार ग्राम-जीवन को समूचे तौर पर उन्नत करने के लिए भी ग्राम विकास विभागों द्वारा प्रयत्न कर रही है। इन विभागों का उद्देश्य बड़ा विस्तृत रहा है अर्थात् ग्राम-जीवन के नैतिक, मानसिक एवं नैतिक स्तर को ऊँचा करना। अक्टूबर १९५२ से ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के कार्य को सामुदायिक विकास परियोजना तथा राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड के अधीन लाया गया है।





## विशाल उद्योग

(Large-Scale Industries)

**उद्योगीकरण की आवश्यकता और लाभ (Need and Benefits of Industrialisation)**—भारतीय आर्थिक जीवन की सबसे गम्भीर चुट्टि यह है कि यहाँ जनसंख्या का कृषि पर अत्यधिक आश्रय है। उद्योगों का विकास नहीं हुआ है। परिणाम यह है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था में सन्तुलन और स्थायित्व का अभाव है। इससे पूर्व कि हम देश के उद्योगीकरण के साथ जुड़ी हुई विभिन्न समस्याओं पर विचार करें, हम सबसे पहले महत्वपूर्ण विशाल उद्योगों की वर्तमान स्थिति का अध्ययन करेंगे।

**सूती वस्त्र उद्योग (Cotton Mill Industry)**—यह भारत का मुख्य राष्ट्रीय उद्योग है। यह भारत के सब उद्योगों में इस दृष्टि से प्रधान है कि इसमें सब से अधिक पूंजी (लगभग १२० करोड़ रु०) लगी हुई है और इसमें लगभग ६ लाख श्रमिक काम पर लगे हैं।

**इतिहास**—सबसे पहले कलकत्ता में सूती वस्त्र का कारखाना १८१८ में स्थापित हुआ था। जो भी हो, १८५४ में इस उद्योग की वास्तविक शुरुआत बम्बई में पहली मिल की स्थापना के साथ हुई थी। तत्पश्चात् यह देश के आन्तरिक भाग में भी फैल गया, किन्तु आज भी बम्बई इस उद्योग का सर्वाधिक महत्वपूर्ण एकाकी केन्द्र है। वर्तमान सदी के आरम्भ में स्वदेशी आन्दोलन के काल में इसकी बहुत वृद्धि हुई। युद्ध ने इसे सर्वश्रेष्ठ अवसर प्रदान किया और इस उद्योग ने भी उसका पर्याप्त लाभ उठाया। तिस पर भी, युद्ध के उपरान्त इसकी अवस्था शोचनीय बन गई और इसका भी मुख्य एवं विशेष कारण जापानी प्रतियोगिता था। १९२७ में इसे संरक्षण प्रदान किया गया, जिससे यह उद्योग अधिक क्षेत्र के साथ उन्नति करने लगा। द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ा तो उस समय कपड़े की आन्तरिक माँग का केवल १० प्रतिशत ही आयात द्वारा पूर्ण किया जाता था। युद्धकालीन समृद्धि प्राप्त करने के लिए भारी कीमत चुकानी पड़ी। मशीनों से ज़रूरत से ज्यादा काम लिया गया और इससे उनकी बदलने की भारी ज़रूरत हो गई है। इसके विपरीत, इस उद्योग के वित्तीय साधन भी अल्प हैं। कुल १०० करोड़ रु० की आवश्यकता के मुकाबले में बम्बई की मिलों में ४५ करोड़ रु० लगा हुआ था। स्वतन्त्रता-प्राप्ति के शीघ्र बाद अम-सम्बन्धी, अशान्ति, के कारण भी यह उद्योग को क्षति हुई। फलस्वरूप निरंतर हड़तालें होती रहीं। इस उद्योग की अन्य दो ग्रीपण दुर्बलताएँ, अर्थात् अम-सम्बन्धी अनुकूलता तथा प्रबन्ध-विषयक अयोग्यता अब भी जारी हैं। अनुमान की ओर भी इस उद्योग ने ज़रूरी ध्यान नहीं दिया।

विभाजन और वस्त्र-नियन्त्रण के फलस्वरूप इस उद्योग का अधिक ह्रास हुआ। भारतीय रुपये के अवमूल्यन के फलस्वरूप सितम्बर १९४६ से फरवरी १९५१ तक के भारत-पाक व्यापार में गतिरोध के कारण कपास पूर्ति सम्बन्धी स्थिति और भी जटिल हो गई और अनेक मिलों को बन्द करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, वस्त्र नियन्त्रण के कारण मिलों को अधिक उत्पादन का प्रसोभन नहीं रह गया था। किन्तु शोध ही स्थिति में सुधार में हुआ और सूती वस्त्र का उत्पादन बढ़ा। १९५६ में ५३,०७० लाख गज कपड़ा तथा १६,७१० लाख पौड सूत का उत्पादन हुआ। इस तरह १९५५-५६ में योजना लक्ष्य अर्थात् ४७,००० लाख गज कपड़े तथा १६,४०० लाख पौड सूत से भी अधिक उत्पादन हुआ। १९५६-५७ में हेडलूम के कपड़े का उत्पादन १५,०६० लाख गज हुआ। १९५८ में ४६,२७० लाख गज सूती वस्त्र तैयार हुआ, जबकि १९५७ में ५३,१७० लाख गज वस्त्र का उत्पादन किया गया था।

प्रस्तुत वृद्धिपूर्ण आन्तरिक उत्पादन की इस प्रगति में निम्न तीन मुख्य कारण हैं—

(क) कच्ची कपास की अधिक उपलब्धि और सुविधाजनक आयात।

(ख) वस्त्र-नियन्त्रण का उन्मूलन।

(ग) १९५३ में जनवरी से अक्तूबर तक निर्यात तथा उत्पादन-शुल्क में कमी तथा निर्यात के लिए बनाए गए कपड़े में काम आने वाली आयात की गई रूई पर छूट। १ मार्च १९५५ से १७ न० तथा बढ़िया किस्म के सूत पर निर्यात शुल्क बिल-कुल हटा दिया गया और १७ न० से कम पर मूल्य के अनुसार १०% से घटाकर ६% कर दिया गया।

हाल ही के वर्षों में, भारत सूती कपड़े का बड़ा भारी निर्यातक बन गया है। १९५०-५१ में, भारत ने १३६.७ करोड़ रु० की कीमत के १२,६६० लाख गज कपड़े का निर्यात किया था। जापान के प्रतिस्पर्धी रूप में पुनरुदय से उसके निर्यात में न्यूनता आ गई। १९५३ में भारत तीसरे नम्बर का निर्यातक था और कुल निर्यात ६,७८० लाख गज हुआ। १९५७ में ६५ करोड़ रु० की लागत का कपड़ा निर्यात हुआ। निर्यात उन्नति समग्र को स्थापना हुई है और निर्यात का वार्षिक लक्ष्य १०,००० लाख गज रखा गया है।

अभ्यास—भारतीय सूती कपड़ा उद्योग की मौजूदा स्थिति पर विचार कीजिए।

(आगरा बी० ए०—भाग II, १९५०, हैदराबाद १९५४)

Ex — Discuss the present position of the Indian Textile Industry. (Agra B. A. Part II 1950, Hyderabad 1954)

जूट वान उद्योग (Jute Textile Industry)—भारत में दूसरा धान उद्योग जूट-उद्योग है। इसमें ८० करोड़ रु० की पूंजी लगी है और ३ लाख व्यक्ति काम पर लगे हुए हैं। भारत में सूती वस्त्र उद्योग के बाद जूट वान उद्योग सबसे बड़ा उद्योग है। जबकि अन्य उद्योग मुख्यतः आन्तरिक बाजार के लिए उत्पादन करते हैं, यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण निर्यात उद्योग है और यह विशाल एवं बहुमूल्य विदेशी विनिमय का उपार्जन करता है। जूट उद्योग से हमको ढालर मिलते हैं। यह उद्योग अपने अनुकूल घसों के बल पर बिना सरचाय के विकसित हुआ है।

विभाजन ने इस उद्योग को भारी पक्का पहुँचाया । क्योंकि अधिकांश कच्ची जूट पूर्वी बंगाल से आती थी और सब कारखाने चूँकि पश्चिमी बंगाल में थे, इसलिए कच्ची जूट की पूर्ति की स्थिति अत्यधिक शोचनीय हो गई । यह स्थिति सितम्बर १९४६ से फरवरी १९५१ तक के भारत-पाक व्यापार गतिरोध के दिनों (पाकिस्तान के रुपए का अवमूल्यन न होने के कारण) में विशेष रूप से चिन्ताजनक हो गई थी । इस समय देश को जूट के सम्बन्ध में आत्म-निर्भर करने और इस उद्योग को पाकिस्तान की आयातों से मुक्त करने की दृष्टि से कड़े यत्न किए गए और किए जा रहे हैं, और इस दिशा में पर्याप्त सफलता भी प्राप्त की जा चुकी है ।

यहाँ सब मिलाकर ११२ जूट मिलें हैं, जिनमें से १०१ कलकत्ता में हुगली पर स्थित हैं । शेष ११ अन्य राज्यों में हैं । इस उद्योग के बहुत बड़े हिस्से का स्वामित्व योरोपियनों के हाथों में है और उनमें योरोपियन प्रबन्ध है ।

१९५७ में कुल जूट-निर्मित वस्तुओं का उत्पादन १० ३० लाख टन हुआ था । दूसरी योजना अवधि की समाप्ति तक १९६०-६१ के लिए उत्पादन का लक्ष्य ११ लाख टन तक बढ़ाने का निश्चय किया गया है । लेकिन अब इस लक्ष्य को प्राप्त करने की कोई आशा नहीं है । जूट के स्थान पर अन्य किस्म के उत्पादन तथा यूरोपीय निर्मित माल की प्रतिযোগिता के कारण प्रतियोगिता बढ़ रही है । पाकिस्तान ने भी बड़े और आधुनिक जूट कारखानों का निर्माण कर लिया है । इसलिए, इस उद्योग के भविष्य के बारे में कुछ किन्ता है । इसे दूर करने का एक उपाय है लागत में कमी करना । इस काम को पूरा करने के लिए मशीनों के नवीनीकरण तथा आधुनिकीकरण की जरूरत है । इस और प्रयास जारी है ।

**लोहा और इस्पात उद्योग (Iron and Steel Industry)**—यह 'मूल' अथवा आधारमूलक उद्योग है । और ऐसी दशा में देश के अधिक उद्योगीकरण के लिए इसका महत्त्व बहुत अधिक है ।

**इतिहास (History)**—आधुनिक विधि से लोहे का निर्माण १८३० में शुरू किया गया था किन्तु वह सफल नहीं हुआ था । १८७५ में, बारकर आइरन वर्क्स (Barakar Iron Works) बंगाल में आरम्भ किया गया था किन्तु यहाँ केवल लोहे का उत्पादन हो सकता था, इस्पात का नहीं । इस उद्योग का वास्तविक आरम्भ जमशेदपुर में टाटा आइरन एंड स्टील वर्क्स (Tata Iron & Steel Works) की स्थापना के साथ १९०७ में हुआ था । इन कारखानों ने १९११ में कच्चे लोहे और १९१३ में इस्पात का उत्पादन आरम्भ किया था । प्रथम विश्व-युद्ध ने इस उद्योग की वृद्धि की और १९१८ में इण्डियन आइरन एंड स्टील कम्पनी (Indian Iron and Steel Company) भी आरम्भ हो गई । १९२३ में, मैसूर में मद्रावती में मैसूर आइरन वर्क्स (Mysore Iron Works) की भी स्थापना हो गई ।

१९२२ और '२३ में मयकर विदेशी प्रतियोगिता के फलस्वरूप इस उद्योग को सक्क का सामना करना पड़ा और परिणामस्वरूप इसे सरसण का आग्रह लेना पड़ा । समयान्तर में सरसण को पुन जारी किया जाना रहा और अन्ततः १९४७ में जब जाँच की गई तो इस उद्योग ने उसे प्रचलित रखने पर बल नहीं दिया । फलतः

उसी दर सरदर दृष्टा लिया गया । सरदार के फनस्वरूप गतिशील उन्नति हुई । इसके प्रतिस्पर्ध, प्रौद्योगिक (Technical) योग्यता म उन्नति के कारण उत्पादन बढ़ा और मागतो की न्यूनता हो गई । द्वितीय विश्व युद्ध के प्रारम्भ के साथ अभूतपूर्व समृद्धि के काल का उदय हुआ ।

जो भी हो, युद्ध के उपरान्त उत्पादन म हास प्रारम्भ हो गया । १९४६ मे, ६,३०,००० टन इस्पात उत्पन्न किया गया था । तबसे लेकर उत्पादन म वृद्धि हो रही है और १९५५-५६ मे, १२ लाख ५१ हजार टन पूर्ण इस्पात उत्पन्न लिया गया जबकि १९५५-५६ म योजना का लक्ष्य १६,५०,००० टन था । १९५८ मे १३ लाख टन लोहा इस्पात तैयार किया गया ।

इस उद्योग मे उत्पादन की तीन महत्वपूर्ण इकाइयाँ हैं—(i) जमशेदपुर म टाटा आइरन एंड स्टील कम्पनी (TISCO), जिसकी उत्पादन क्षमता ८५ लाख टन इस्पात की है, (ii) बनेपुर, आसनसोल मे स्टील कार्पोरेशन आफ बंगाल (S C O B) जो १९५३ के प्रारम्भ म इंडियन आइरन एंड स्टील कम्पनी में विलय हो गया है, और जिसकी घड़ाई लाख टन की क्षमता है, (iii) मैसूर आइरन एंड स्टील वर्क (२५ हजार टन) ।

अपने औद्योगिक विकास के हित म, यह आवश्यक है कि हम अपने इस्पात उत्पादन में अधिक वृद्धि करे । इसके लिए हमारी अल्पकालिक माँग लगभग २५ लाख टन वार्षिक रही है । तदनुसार, सरकार ने टाटा स्टील कम्पनी को १० करोड़ रु० के ऋण प्रदान किए हैं, जिससे वह अपने कार्यक्रमों का विस्तार कर सके । सरकार के कहने पर स्टील कार्पोरेशन ऑफ बंगाल जनवरी १९५३ से इंडियन आइरन एंड स्टील कम्पनी मे मिल गई है, जिसको विस्तार-कार्यों के लिए विश्व बैंक ने ११५ लाख डॉलरों का ऋण प्राप्त हुआ । भारत सरकार ने ऋण की गारंटी दी थी । मैसूर वर्क्स (Mysore Works) भी वर्तमान उत्पादन से दुगुना मास तैयार करने का प्रयत्न कर रहा है ।

हाल ही मे भारत सरकार ने निर्णय लिया है कि वह अपने निजी लोहे और इस्पात के कुछ बड़े-बड़े कारखाने चलाएगी । इस प्रकार का एक कारखाना रूरकेला (Rourkela) में जर्मन फर्म (क्रुप्स एण्ड डीमाग) की सहायता से बन रहा है । आशा है कि १९६०-६१ तक यह कारखाना तैयार हो जाएगा । प्रारम्भ म यह कारखाना ५ लाख टन इस्पात तैयार करेगा किन्तु अन्त मे इसकी उत्पादन क्षमता १० लाख टन तक बढ़ाई जा सकती है ।

लोहे और इस्पात का एक अन्य बड़ा कारखाना मध्य प्रदेश मे भिलाई नामक स्थान पर लगाया जा रहा है । यह कारखाना दस लाख टन लोहा और इस्पात तैयार करेगा । इसके लिए सोवियत रूस से सहायता मिली है । उसी प्रकार पश्चिमी बंगाल में दुर्गापुर नामक स्थान पर ब्रिटिश सहायता से लोहे और इस्पात का १० लाख टन की क्षमता का एक अन्य कारखाना स्थापित किया जा रहा है ।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना ने सही ढंग से भारत में लोहे और इस्पात उद्योग के विकास पर अत्यधिक धन दिया है । द्वितीय योजना के लक्ष्यानुसार

१९६०-६१ तक देश में ४३ लाख टन इस्पात तैयार होने लगेगा। उक्त लक्ष्य सार्वजनिक क्षेत्र में उपयुक्त तीन लोहे और इस्पात के कारखाने स्थापित करके और किसी सीमा तक मैंग्रूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स (Mysore Iron and Steel Works) की कार्यक्षमता बढ़ाकर प्राप्त किए जाने की आशा है। अनुमान है कि द्वितीय योजना काल में लोहे और इस्पात उद्योग के विकास पर ४२५ करोड़ ६० की पूंजी विनियोजित की जाएगी। इस प्रकार द्वितीय योजना की सारी पूंजी का ३०.४% केवल लोहे और इस्पात उद्योग पर व्यय किया जाएगा। चूंकि देश की सम्पूर्ण प्रबंध व्यवस्था में लोहे और इस्पात उद्योग का बहुत अधिक महत्त्व है, इसलिए भारत सरकार ने जून १९५५ में लोहे और इस्पात उद्योग के लिए एक अलग मन्त्रालय स्थापित किया है।

**अभ्यास—**भारत के लोहे और इस्पात उद्योग का संक्षिप्त वर्णन कीजिए। यह भी बताइए कि भारत सरकार ने देश में लोहे और इस्पात के उत्पादन को बढ़ाने के लिए हाल ही में क्या कदम उठाए हैं। (राजस्थान १९५६)

**Ex. 1—**Give a brief account of the iron and steel industry of India and the steps taken by the Government to step up production of iron and steel in India. (Rajasthan 1959)

**खट्ट उद्योग (Sugar Industry)—**सूती वस्त्र उद्योग के बाद यह दूसरा महान् उद्योग है। इसमें लगभग १३ लाख मजदूर नियोजित हैं और प्रायः १०० करोड़ ६० लगा हुआ है।

**इतिहास—**यह उद्योग इस बात का स्पष्ट उदाहरण है कि सरकार की नीति के फलस्वरूप किस प्रकार इतने बड़े उद्योग का ६-७ वर्ष के छोटे समय में विलुप्त विकास हो गया। भारत में, आधुनिक ढंग के खंड बनाने के कारखाने सर्वप्रथम १९०३ में आरम्भ हुए थे। १९१४-१८ के युद्ध में इस उद्योग ने कुछ प्रगति की थी, किन्तु विदेशी प्रतियोगिता के कारण इस उद्योग का विकास न हो सका। १९३२ में सरकार ने इस उद्योग की सरकारण प्रदान किया। यह सरकारण १५ वर्ष के लिए दिया गया था, सात वर्ष प्रथमावस्था में, और अनन्तर ८ वर्ष।

सरकार के अधीन इस उद्योग का आर्थिकव्यवहार विकास हुआ। १९३१-३२ में केवल ३१ कारखाने थे और कुल उत्पादन १ लाख ५८ हजार टन था। १९३६-३७ में यह उद्योग घरेलू माँग के लिए पर्याप्त खंड उत्पादन कर सका और आयातों नाम मान की थीं। युद्ध-काल में सरकार के ऊपर जो नियन्त्रण लगे, उससे इस उद्योग के विकास में बाधा पहुँची। सरकार को भी सरकार के उद्योगपरियों से अप्रसन्नता थी। फलस्वरूप १९५० में खंड सरकार उद्योग पर से सरकारण हटा लिया गया। गन्ने की सुनिश्चित अवकाधिक प्राप्ति और गन्ना पेरने के लिए अतिरिक्त समय मिलने के कारण १९५४-५५ में खंड का उत्पादन बढ़कर १५.६ लाख टन हो गया। १९५५-५६ के चालू मौसम में ३१ अगस्त, १९५६ तक उत्पादन १८.५ लाख टन हुआ। १९५७-५८ में १९७८ लाख टन खंड का उत्पादन हुआ जब कि १९५८-५९ में

१६ लाख टन खाई तैयार की गई। १९६०-६१ तक उत्पादन २२५० लाख टन होने की आशा है।

इस उद्योग का उत्प्रेक्षणीय भ्रम यह है कि यह मुख्यतः उत्तर प्रदेश और बिहार में ही सीमित है। इन दोनों राज्यों में देश के कुल खाई के कारखानों का ८१ प्रतिशत है। इसके कारण यातायात की भीषण समस्याएँ उत्पन्न हो जाती हैं। इसलिये अन्य राज्यों में नए कारखाने स्थापित होने चाहिएँ, विशेषतः, मद्रास, १० वंगाल और बम्बई में ताकि यह ब्रुटि दूर हो सके। पंजाब में भी कारखाने लगाने की काफी सम्भावना है। उत्तर प्रदेश के बाद पंजाब गन्ना उत्पादन का सब से बड़ा प्रदेश है।

इस उद्योग की कतिपय अन्य अधिक भयंकर दुर्बलताएँ हैं। गन्ने की प्रति एकड़ प्राप्ति तथा बिस्म भी घटिया है। अन्य खाई उत्पादक देशों के मुकाबले में यहाँ के कारखानों की गन्ना पेरने की क्षमता भी बहुत कम है। इसलिये, खाई की उत्पादन लागत अत्यधिक उच्च है। गन्ने की प्रति एकड़ प्राप्ति और बिस्म में उन्नति के द्वारा लागत कम की जा सकती है। इसके प्रतिरिक्त मिलों की प्रौद्योगिक योग्यता में उन्नति से भी लागत में कमी होगी। अतः गन्ने की बिस्म को सुधारना आवश्यक है। इसलिये गन्ना विकास परिषद् ने १९५४ में अपनी सिफारिशों पेश की कि गन्ना उगाने वालों को भारत के अनुसार भ्रदा न करके ब्यालिटी के अनुसार भ्रदायगी करनी चाहिए। कीमत तथा ब्यालिटी में साम्य करने से उन्नति को बढ़ावा मिलने की पूर्ण आशा है।

सोरे और गन्ने के फुजले जैसे उप-उत्पादों का आर्थिक उपयोग किया जाए। सोरे का मद्यसार बनाने में या सड़कों को पक्का बनाने में उपयोग किया जा सकता है और फुजला कागज तथा गत्ता उद्योगों में काम आ सकता है।

एक अन्य सुझाव यह दिया गया है कि उत्तर प्रदेश और बिहार में कतिपय भागों से खाई के कारखानों को दक्षिण में भेजा जाए, जैसे मद्रास में जहाँ बेहतर बिस्म का गन्ना पैदा होता है। इस प्रकार की गतिशीलता से यातायात की समस्या भी सहज हो जाएगी। यद्यपि खाई के कुछ कारखानों को दक्षिण की ओर स्थानांतरित किए जाने के बारे में सभी एकमत हैं किन्तु यह उपाय इतना सहज नहीं है। कुछ मिल मालिक इसके लिए तैयार भी हैं किन्तु उत्तर प्रदेश और बिहार की सरकारें विरोध कर रही हैं।

संक्षेप—“भारत का चीनी उद्योग संरक्षण का शिशु है।” इस उद्योग का इतिहास संरक्षण की कितनी पुष्टि करता है ?

(पन्ना १९५५)

Ex — ‘The Sugar Industry of India is the child of protection.’  
How far does the history of this Industry justify the grant of protection ?  
(Patna 1955)

(संरक्षण की मजूरी तथा विकास के लिए उपयुक्त प्रश्न में चीनी उद्योग वाले भाग को देखिए।)

आपका महत्व तथा आवश्यक उपयोगिता-आज उद्योग और श्रेतिहर के लिए विरोध रूप से अभ्यर्थ्य होने के कारण चीनी उद्योग को स्वाभाविक रूप से संरक्षण मिलना चाहिए था।

पहले दौर में इसका विकास आकस्मिक तथा तीव्र गति से हुआ। अन्य किसी दूसरे उद्योग में शायद ही प्रारम्भिक उन्नति इतनी तीव्र गति से हुई हो। संरक्षण की वार वष की अवधि में कारखानों की संख्या ३१ से १३५ हुई तथा उत्पादन १,५७,००० टन से बढ़कर ६,१६,००० टन हुआ। यह वृद्धि विशेष रूप से इसलिए स्वागत योग्य है कि ये वर्ष भारी मंदी के थे। वास्तव में भारत के उद्योग चित्र में चीनी उद्योग ही उन्नति के मार्ग पर था। गणना के अनुसार १९३५-३६ में १३१ लाख श्रमिक गन्ना, गुड़ तथा चीनी के काम में संलग्न रहे थे। इनमें से २५ लाख नए श्रमिक थे तथा २५ लाख ऐसे श्रमिक थे जिन्हें संरक्षण के कारण नौकरी मिली होगी। चीनी उद्योग के सम्बन्ध में द्वितीय तटकर बोर्ड के रिपोर्ट के अनुसार संरक्षण की नीति के कारण चीनी के आन्तरिक उत्पादन तथा विदेशी चीनी के निर्यात में कमी में भारी से अधिक सफलता हुई है। वास्तव में, हमने देश चीनी के विषय में न सिर्फ आत्म-निर्भर हुआ बल्कि अति उत्पाद (over-production) की समस्या खड़ी हो गई।

लेकिन पहले दौर के अगले चरण में यह स्थिति कई प्रकार से असंतोषजनक रही है। १८ वर्ष की अवधि के पश्चात् तटकर बोर्ड की सिफारिश पर संरक्षण १९५० में उठा दिया गया। इस दूसरे दौर में चीनी उद्योग समय गुजारता रहा। इस काल में न तो इसका विस्तार हुआ और न ही लागत में कोई कमी हुई। तटकर बोर्ड ने संरक्षण उठाने की सिफारिश इसलिए नहीं की थी कि उद्योग ने काफी उन्नति कर ली थी, बल्कि १८ वर्ष की संरक्षण-अवधि में “तीनों दलों अर्थात् सरकार, उद्योग तथा कारखानदार के मन में लापरवाही की भावना बढ गई थी, चूंकि ये तीनों इस उद्योग में दक्षता के लिए उत्तरदायी हैं।”

दूसरे दौर में उद्योग के रिटार्ड से पता चलता है कि इसमें भारी दुर्गुण आ गए थे। इन दोषों को संरक्षण की सफल नीति द्वारा दूर करना पड़ती था।

प्रथम तो यह कि उद्योग ने विकास के लिए अनुचित स्थान चुने (इसका अर्थ हम उद्युक्त चीनी उद्योग वाले भाग में कर चुके हैं।)

दूसरे, शर्करा सिंडिकेट (Sugar Syndicate) की स्थापना हुई। तटकर बोर्ड ने अनुमति दिया कि सिंडिकेट का कार्यक्रम देश के हित में नहीं है। इसलिए उत्तर प्रदेश तथा बिहार सरकारों ने इनकी मान्यता को सरकारों की स्तर पर खारिज कर दिया।

चीनी उद्योग को संरक्षण देने की दूसरी कमजोरी यह है कि उनमें उप-उत्पादों (by-products) को दिग्दर्शन से उपयोग करने का सम्भावना की ओर ध्यान नहीं दिया। इनके अन्तर्गत संरक्षण के दौरान में गन्ने की किस्म तथा मिश्रों की कार्य क्षमता को बढ़ाने की ओर ध्यान नहीं दिया गया।

इन सबका यह परिणाम हुआ कि चीनी उद्योग अपने पाँच पर खड़ा होने योग्य न हो सका। यद्यपि संरक्षण उठा लिया गया है लेकिन बाहर से चीनी इंग्राने पर शुल्क का दर जैसा होने से काफी समर्थ मिला है। अब जो समय है कि यह उद्योग विदेशी प्रतिस्पर्धिता के मुकाबले सदा होने का बल पैदा कर ले।

**कागज उद्योग (Paper Industry)**—विज्ञान जनता के अन्वेषण होने के कारण अन्य देशों की तुलना में भारत में कागज उद्योग का इस समय उतना बड़ा महत्त्व नहीं है।

भारत में आधुनिक कागज उद्योग १८६७ में प्रारम्भ हुआ। शायी में सर्वप्रथम रॉयल पेपर मिल (Royal Paper Mill) की स्थापना की गई। तदुपान्त अनेक

मिलें स्थापित हुईं । आजकल १८ कागज की मिलें हैं, जिनमें अधिकांश पश्चिमी बंगाल में हैं जो देश के कुल कागज उत्पादन का ५० % उत्पन्न करती हैं ।

१९५७ में २ लाख १० हजार टन कागज का उत्पादन हुआ ।

घोर विदेशी प्रतियोगिता को दृष्टि में रखते हुए इस उद्योग को १९२५ में सरक्षण प्रदान किया गया । इस उद्योग को जो सफलता प्राप्त हुई, उसमें सरक्षण का श्रेष्ठ सिद्ध हो गया और १९४७ में आवश्यकता न रहने के कारण सरक्षण उठा लिया गया । द्वितीय विश्व-युद्ध ने उद्योग को महान् गति प्रदान की और निर्माण-विषयक अनेक नई दिशाओं में प्रगति हुई । वर्तमान में कागज का विस्तृत रूप में उत्पादन हो रहा है और उसके किस्म की आयात किए गए बागज के साथ अनुकूल रूप में तुलना हो सकती है ।

भारत में इस उद्योग के लिए कच्चे पदार्थों की बड़ी भारी मात्रा विद्यमान है । सर्दाई घास बहुत बड़ी मात्रा में उपलब्ध है । किन्तु बांस का गूदा कागज निर्माण के लिए कहीं बेहतर कच्चा पदार्थ है और भाग्यवश हमारे यहां बांस के बहुत विस्तृत जंगल हैं । इसके अलावा, हिमालय के जंगलों से रासायनिक गूदा भी बनाया जा सकता है । इस प्रकार कच्चे पदार्थों विषयक स्थिति अत्यधिक अनुकूल है बशर्ते कि उसका उपयोग किया जाए । देहरादून के फॉरेस्ट रिसर्च इंस्टीट्यूट का पेपर पल्प विभाग (कागज गूदा विभाग) कागज उद्योग के अधिक विकास के लिए लाभकारी प्रयोग कर रहा है ।

सीमेंट उद्योग (Cement Industry)—संभवतः खांड उद्योग के सिवा, भारत में अन्य किसी भी उद्योग ने इतनी गति के साथ विकास नहीं किया जितना सीमेंट उद्योग ने किया है और वह भी सरक्षण के बिना । जब कि प्रथम विश्व-युद्ध से पूर्व, यह उद्योग प्रायः विद्यमान ही नहीं था, द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व, घरेलू माँग को पूर्ण करने के लिए पर्याप्त सीमेंट का उत्पादन किया जाने लगा था । वास्तव में यह उद्योग १९१२-१३ के वर्ष में आरम्भ हुआ, जब तीन कारखाने स्थापित किए गए थे । शीघ्र ही उसके बाद प्रथम विश्व-युद्ध छिड़ गया और उसके कारण इन कम्पनियों को जो समृद्धि प्राप्त हुई, उसके आधार पर सात नए कारखाने चालू किए गए ।

१९२४ में, भयंकर विदेशी प्रतियोगिता को दृष्टि में रखते हुए, इस उद्योग ने सरक्षण के लिए आवेदन किया, किन्तु टैरिफ बोर्ड ने सरक्षण की सिफारिश नहीं की । बोर्ड का मत था कि यह उद्योग प्रति उत्पादन और आन्तरिक प्रतियोगिता के कारण कठिनाई में है । उसने सिफारिश की कि स्वतंत्र उद्योग में निकट सहयोग होना चाहिए । इसलिए १९२७ में, सीमेंट के वृद्धिपूर्ण उपयोग को प्रोत्साहन देने के लिए कंक्रीट एसोसिएशन की स्थापना की गई । इस उद्योग के इतिहास में एक महत्वपूर्ण कार्य यह हुआ कि १९३६ में एसोसिएटेड सीमेंट कम्पनीज लिमिटेड (Associated Cement Companies Ltd) के नाम के अधीन इस उद्योग की विभिन्न इकाइयों का विलय हो गया । किन्तु शीघ्र ही डालमिया सीमेंट कम्पनी चालू की गई और एक बार पुनः आन्तरिक संघर्ष आरम्भ हो गया । जो भी हो, उक्त कम्पनी और नये प्रतिद्वंद्वी के



बीच एक समझौता हो गया। इस प्रकार सीमेंट उद्योग उत्पादन और वितरण दोनों ही दृष्टियों से मुद्दूद रूप से संगठित हो गया।

द्वितीय विश्व-युद्ध ने इस उद्योग को महान् गति प्रदान की, क्योंकि प्रतिरक्षा उद्देश्यों के लिए सीमेंट की माँग बहुत बढ़ गई थी। अस्त्रोन्नति उद्देश्यों के लिए सीमेंट के उपयोग पर प्रतिबन्ध लगा दिए गए थे और ८० प्रतिशत सरकार के लिए सुरक्षित कर दिया गया था और २० प्रतिशत जनता के लिए छोड़ा गया था। फलतः, भीषण प्रमात्र की अवस्थाएँ उत्पन्न हो गईं और वर्तमान में अधिक उत्पादन के आधार पर उनकी इति हो गई है।

वर्तमान में, भारत में सीमेंट के २८ कारखाने हैं। विभाजन के बाद से इस उद्योग की तीव्र गति के साथ प्रगति हुई है। १९४७-४८ में १५ लाख टनों के विषय १९५० में २७ लाख टन, १९५१ में ३२ लाख टन, और १९५५-५६ में ४५.६ लाख टन सीमेंट का उत्पादन किया गया। योजना में सीमेंट उत्पादन का लक्ष्य ४८ लाख टन रखा गया है।

१९५८ में लगभग ५७ लाख टन सीमेंट तैयार किया गया था। धारणा है कि द्वितीय योजना के पूरा होने तक देश में सीमेंट के वर्तमान कारखानों में १६० लाख टन सीमेंट तैयार होने लगेगा। यही नहीं, कुछ अन्य नए कारखाने भी लगाए जा रहे हैं और प्राशा करनी चाहिए कि सीमेंट का हवारा वास्तविक उत्पादन ६३० लाख टन तक पहुँच सकता है। इस समय देश में २८ सीमेंट के कारखाने हैं। प्राशा है कि १९६०-६१ तक देश में सीमेंट के ६४ कारखाने चालू हो जाएंगे।

दियासलाई उद्योग (Match Industry)—१९२३ में इस उद्योग का विकास हुआ। उससे पूर्व दैनिक उपयोगिता की इस वस्तु के लिए देश को स्वीडन और जापान पर पूर्णतया निर्भर रहना होता था। उस वर्ष राजस्व सम्बन्धी उद्देश्यों के लिए दियासलाईयों पर आयात-कर में वृद्धि कर दी गई किन्तु इसका वास्तविक परिणाम इस उद्योग की रक्षा करना हुआ, जिससे कई कारखाने स्थापित हो गए। १९२७ में इस उद्योग ने सरकार के लिए आवेदन किया, किन्तु टैरिफ बोर्ड ने विद्यमान राजस्व कर को केवल रक्षात्मक कर में बदल देने की सिफारिश की और इस प्रकार स्वामित्व का विश्वास प्रदान किया। तब से लेकर इस उद्योग ने प्रत्यधिक प्रगति की है। १९२८ और १९३८ के बीच कारखानों की संख्या तिगुनी हो गई है और दियासलाई की आवश्यकताओं के विषय में हम प्रायः आत्म-निर्भर हो गए हैं। इस उद्योग को विशाल घरेलू बाजार का बड़ा भारी लाभ है।

१९५५-५६ में दियासलाई का उत्पादन ३२० लाख गुप्त था। इस तरह यह सहज प्रकट हो जाता है कि मात्र ६ वर्षों में इसने ५० प्रतिशत के लगभग विस्तार किया है। १९६०-६१ तक देश में ३५० लाख गुप्त बक्स बनने लगेंगे। वर्तमान में न केवल घरेलू बाजार की माँग की ही पूर्ण किया जाता है प्रत्युत पड़ोसी देशों में सीमित परिमाणों की निर्यात भी की जाती है। जब उद्योग को सरकार दिया गया था, उस समय कोई नियत अवधि नहीं रखी गई थी, इसलिए संरक्षण जारी है। जो भी हो, दियासलाई के घरेलू उत्पादन पर उत्पादन-कर लागू किया गया है।

ता भी इस उद्योग का एक अत्यधिक दु खद पहलू है । यह उद्योग एक स्वीडिश सभ के प्रभुत्वाधीन है, जिसका नाम वैंस्टर्न इण्डिया मैच कम्पनी है । यह कम्पनी कुल उत्पादन का लगभग ७० प्रतिशत उत्पन्न करती है । इस विदेशी कम्पनी ने सन्-कर दीवार को पार कर सरक्षण नीति का लाभ उठाया है और यह अनेक छोटे छोटे भारतीय व्यवसायो को खदेड़ रही है । इस प्रकार सरक्षण का लाभ मूढ रूप से एक विदेशी कम्पनी को चला गया है ।

भारी रासायनिक उद्योग (Heavy Chemicals Industry)—यह एक 'ग्राम्य मूल' उद्योग है और राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के लिए भी आवश्यक है । यह कहा जाता है कि किसी देश की औद्योगिक प्रगति को उस देश में उत्पादित भारी रसायनों की मात्रा द्वारा माँका जाता है । चमड़ा, चीना, बिनाई, धातु कागज, साबुन, रंग रोगन आदि आवश्यक रसायनों के बिना उत्पन्न नहीं किए जा सकते । भारी रसायनों में गन्धक का तेजाब, सोडा ऐश, कास्टिक सोडा, रासायनिक खादें आदि सम्मिलित हैं ।

प्रथम विश्व-युद्ध ने इस उद्योग को गति प्रदान की थी किन्तु युद्ध के बाद, अधिकांश समय तक विदेशों पर आश्रित रहना पड़ा । १९३१ में सरक्षण दिया गया किन्तु केवल अत्यल्प मात्रा के लिए ।

द्वितीय विश्व-युद्ध को देश में इस उद्योग के जन्म के लिए वस्तुतः उत्तरदायी कहा जा सकता है । इसके महत्त्व को दृष्टि में रखते हुए सरकार ने उसके विकास में दितवस्वी प्रारम्भ कर दी । सब सम्भाव्यताओं का पर्यवेक्षण किया गया और सोडा ऐश, हवाई रिफ्ट तथा अन्य अनेक रसायन बनाने के लिए एक बड़ा भारी सरकारी कारखाना भी चालू किया गया ।

इस उद्योग ने १९४६-४७ में सरक्षण के लिए आवेदन किया था और विद्यमान राजस्व करो को सरक्षण करो में बढ़ा दिया गया । साथ ही विक्रियों पर सहायता भी प्रदान की गई ।

स्वाधीनता के बाद से भारी रसायनों के निर्माण में भारी वृद्धि हुई है । उदाहरण के लिए १९४६ में शोरे के तेजाब का उत्पादन ६०,००० टन था, १९५५-५६ में बढ़ कर १,६४,००० टन हुआ । उसी काल में कास्टिक सोडे में २,६०४ टन से ३५,००० टन वृद्धि हुई । सोडा ऐश में १२,००० टन से ८१,००० टन वृद्धि हुई । इस प्रकार इन वस्तुओं का आयात धीरे धीरे कम हो रहा है । सोडा ऐश तथा कास्टिक सोडा की आधी घरेलू माँग देशी उत्पादन से पूरी हो रही है । अब कई नई इकाइयों की स्थापना की और ध्यान दिया जा रहा है जिनके लिए उचित स्थानों की खोज की जा रही है । द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत (मसविदा में) शोरे के तेजाब का उत्पादन ४७,००० टन, कास्टिक सोडे का १,३५,४०० टन तथा सोडा ऐश का उत्पादन २,३०,००० टन बढ़ाने का प्रस्ताव है ।

भारी रसायनों के लिए कच्चे पदार्थों की विशालता और भिन्नरूपता दोनों ही हैं, जैसे—नमक, चूने का पत्थर, खडिया और शोरा आदि । सस्ती जल-विद्युत् की व्यवस्था से हम अपने भारी रासायनिक उद्योग का सीधे गति से विकास करेंगे ।

रासायनिक खादों का एक सरकारी कारखाना, जो एशिया में अपने ढंग का एक महान् कारखाना है, सिद्धो (विहार) में चालू किया गया था। इसने प्रवृत्त १९५१ में उत्पादन आरम्भ किया था। यह ३३ लाख टन अमोनिया सल्फेट प्रति वर्ष उत्पन्न करता है। इस कारखाने को और अधिक बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना का लक्ष्य है कि रासायनिक खादों का उत्पादन तीन गुना बढ़ाया जाए। इस उद्देश्य से सिन्धु के रासायनिक खाद के कारखाने के आकार के तीन और कारखाने नमल, नवेली और रुरकेला में स्थापित किए जाने को है। इम्पीरियल कैमिकल इंडस्ट्रीज (Imperial Chemical Industries) और मैसर्स टाटा एण्ड सन्स (Messrs Tata and Sons) ने हाल ही में रासायन-निर्माण के दो बड़े-बड़े कारखाने चालू किए हैं। इस उद्योग की टेक्नीकल दिशा में अनुसंधान के लिए पूना में नेशनल कैमिकल सैबोरेटरी भी स्थापित की गई है।

**काँच उद्योग (Glass Industry)**—आधुनिक काँच उद्योग का गत सदी की अन्तिम दशकों में उदय हुआ था। यह प्रथम विश्व-युद्ध तक संघर्ष करता रहा तब उसे सुगम की साँस मिली। युद्ध के बाद इसकी स्थिति फिर कठिन हो गई और फलतः इसने सरक्षण के लिए आवेदन किया। इसे इस आधार पर संरक्षण प्रदान करने से इनकार कर दिया गया कि देश में सोडा ऐश जैसे अति महत्वपूर्ण कच्चे पदार्थों का अभाव है। द्वितीय विश्व-युद्ध ने इसकी वही भारी सहायता की। सरकारी टेक्नालॉजिस्ट विभाग ने प्रतिरक्षा विभाग के लिए कई नवीन धारामो का आयोजन किया था और काँच उद्योग को उनका उत्पादन करने के लिए कहा गया। १९५० से केवल शीशे की चादरों के विभाग को संरक्षण प्रदान किया गया है। भारत में शीशे की चादरें एक ब्रिटिश फर्म के साथे में तैयार हो रही हैं।

कुटीर उद्योगों के रूप में देश में लगभग ८-१० करोड़ रुपये का शीशे का सामान बनता है। लगभग १ करोड़ रुपये शीशे का सामान प्रतिवर्ष आयात किया जाता है। केवल कही वस्तुएँ आयात की जाती हैं जो देश में नहीं बनती। अधिकतर काँच के कारखाने उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल, बम्बई और पंजाब में हैं।

**चमड़ा पकाना और चमड़ा उद्योग (Tanning and Leather Industry)**—इसको भी 'मूल' उद्योग कहा जा सकता है। भारत में पशुओं की बड़ी भारी संख्या है। अतः देश में उपलब्ध खालों और चमड़ों के बड़े भारी अनुपात का कच्चा एक अनिमित रूप में निर्यात किया जाता था। प्रथम विश्व-युद्ध ने इस उद्योग को बहुत गति प्रदान की, जिससे फौजी आवश्यकताओं के कारण बूट और जूते बनाने का काम तीस गुना बढ़ गया। द्वितीय विश्व-युद्ध के कारण इस उद्योग का और भी उल्लेखनीय विस्तार हुआ।

उत्तर प्रदेश फौजी बूटों और जूतों का महान् निर्माता है। कलकत्ता के निकट, बाटा नगर में बृहद्-स्तरी पर जूतों का निर्माण होता है। अन्य चमड़ा निर्मित वस्तुएँ ये हैं—जगमों, काठियाँ, चमड़े के पट्टे, ढोलों के चमड़े आदि।

भारत सरकार ने जनवरी १९५३ में मद्रास में सेंट्रल लैडर रिसर्च इंस्टीट्यूट

(Central Leather Research Institute) की स्थापना की है, जो इस उद्योग की औद्योगिक दिशा में सहायता करेगी।

उपरिनिखित उद्योगों के अतिरिक्त, देश में अन्य अनेक उद्योग भी हैं जिनका हाल ही में विकास हुआ है। इनमें से अधिकांश द्वितीय विश्व युद्ध के दिनों में प्रारम्भ हुए थे और युद्धोत्तर वर्षों में तीव्रतापूर्वक उन्नति कर रहे हैं। स्थानाभाव के कारण हम उनका उल्लेख भर ही यहां करेंगे। फिल्म उद्योग, वनस्पति उद्योग (जिसमें २२ करोड़ की पूंजी लगी हुई है), ऊन, नमक, क्रॉमिक सोडा, सातुन, रंग और रागन, सिगरेट, रबड़ की वस्तुएँ, प्लास्टिक की वस्तुएँ, बिजली के लेम्प, पक्षे, मोटर्स, एल्यूमीनियम, मसलार, रेडियो रिसेप्टर, साउन्ड, सिलाई की मशीनें, डीजल इंजन, शक्ति द्वारा चलने वाले पम्प, प्लास्टिक, तेल शोधन और मोटरों के पुर्जे परन्तु अब निम्नानुसार करने के उद्योग। हान ही में राज्य ने वतिपय अपने निजी औद्योगिक उपक्रमों को भी प्रारम्भ किया है (उनके विषय में आगे चर्चा की जाएगी)

प्रश्न १—स्वाधीनता के पश्चात् से भारत में औद्योगिक विकास पर एक व्याख्यात्मक टिप्पणी लिखिए। (पंजाब १९५३ स०)

Q 1—Write a lucid note on industrial development in India since Independence. (Punjab 1953 Supp)

यह बात तो स्पष्ट है कि स्वाधीनता के पिछले १२ वर्षों में भारत में औद्योगिक क्षेत्र में महत्वपूर्ण विकास हुआ है। सभी दिशाओं में कुछ न कुछ उन्नति हुई है। लेकिन सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि कुछ विकास योजनाएँ गम्भीर महत्व की हैं, तथा उनकी मजबूत नीवों पर भविष्य में तीव्र विकास की आशा की जा सकती है।

पहली महत्वपूर्ण बात यह है कि विकास दौर के दो मुख्य चरण हैं। पहला दौर १९४७ से १९५० तक की अवधि का है। इस दौरान में औद्योगिक उत्पादन स्थिर रहा। दूसरे दौर में—१९५१ से लेकर अब तक—विकास कार्य-क्रम सतत रूप से चालू है। प्रारम्भिक काल के औद्योगिक गतिरोध के कई कारण थे। मुख्य कारण थे—बुरी तरह घिसी हुई मशीनों और औजारों के स्थान पर नए औजारों और मशीनों प्राप्ति में कठिनाइयाँ, धर्मवर्ग में गम्भीर अस्थिरता, १९४७-४८ का लियाकतपल्ली बजट (भ्राम्य व्यवस्था), जिसके कारण उद्योगों पर भारी कर लगाए गए, तथा राष्ट्रीयकरण की चारों ओर से माँग थी, पूँजी मार्केट का प्रायः ठप्प हो जाना, अत्यधिक आयुर्व नियन्त्रणों का होना; विभाजन के कारण कच्चा माल प्राप्त करने में कठिनाई, परिवहन की कठिनाइयाँ, तथा उद्योगपतियों में उपक्रम तथा उद्यम की कमी। फलस्वरूप औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि न हो सकी—औद्योगिक उत्पादन का सूचक अंक (१९४६=१००) १९४७ में गिरकर ९७.२ हो गया, १९४८ में वृद्धि की (१०८.४) और १९४९ में गिरकर १०५.७ तथा १९५० में १०५.० हो गया।

दूसरे दौर में (जूट उद्योग को छोड़कर) सभी उद्योगों में उत्पादन के सूचक अंकों में उत्तरोत्तर वृद्धि हो रही है। यदि (१९४६=१००) को आधार वर्ष मान लिया जाय तो १९५१—१९७२, १९५२—१९८६, १९५३—१९५३,

१९५४—१९६५, तथा मार्च १९५५ में १६२ ६ हुआ। कई नए तथा पुराने उद्योगों के उत्पादन में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। पुराने उद्योगों में सूती कपड़ा, सीमेंट तथा नमक उद्योग आदि का जिक्र दिया जा सकता है। १९५० में ३६,४२० लाख गज की तुलना में १९५६ में ५०,००० लाख गज उत्पादन हुआ। उत्पादन की यह वृद्धि १९५५-५६ के सदन से ३,००० लाख गज अधिक थी। सीमेंट का उत्पादन १९४५ में १५ लाख टन था। १९५६ में इसका उत्पादन ४५ लाख टन हुआ। नमक का उत्पादन ६३५ लाख मन से बढ़कर ८५० लाख मन हुआ।

पूर्वस्थापित उद्योगों के विकास के अलावा, पिछले कुछ वर्षों में उत्पादन-क्षेत्र में नई दिशाओं का मार्ग खुला है। "गैर-सरकारी क्षेत्र" में—इनमें मोटर आदि के पुर्जों का संचय करना, जोड़ना और निर्माण, डीजल इंजनों का उत्पादन, क्षति-बालित पम्पों का निर्माण, अल्यूमिनियम उद्योग, कपड़ा मशीनों का निर्माण, मशीनों और मशीनों, धातु तथा धातु वेयरिंग का प्रोडिंग और समरप लवु इंजीनियरिंग उत्पादों, जैसे साइकिल, मिलाई की मशीन, गैस की लालटेन, बिजली का सामान जैसे प्ला, तार, लैम्प, मोटर, ट्रामफॉर्मर, बूझ तथा स्टोरेज बैटरी, रेडियो, रासायनिक साह तथा भारी रसायन जैसे सल्फ्यूरिक एसिड, सोडा ऐश, कास्टिक सोडा का निर्माण आदि शामिल है। अब अपने देश में कई प्रकार की औपधियों तथा दवाइयों का निर्माण भी होता है। अन्य उद्योगों की स्थापना भी हुई है, जैसे रेयन तंतु (Rayon filament), प्लाईवुड के मजूक, रेजर ब्लेड, हाउस सर्विस मोटर, घरेलू रेफ्रिजरेटर, विसबाहक (insulators), चमड़ा तथा लिनोलियम (linoleum) आदि।

हल्के इंजीनियरिंग तथा रासायनिक वर्ग के उद्योगों में पिछले कुछ वर्षों में महत्वपूर्ण विकास हुआ है। १९४६ में उत्पादन की तुलना में १९५४ में सितार्ई मशीनों के उत्पादन में १३ गुना, साइकिल उत्पादन में ६ गुना, लालटेन उत्पादन में ११ गुना तथा डीजल इंजन उत्पादन में १६ गुना वृद्धि हुई।

स्वाधीनता के बाद विनास के अन्तर्गत उद्योगीकरण में सरकार का अधिकाधिक हाथ होता जा रहा है। प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत प्रायः एक दर्जन भूल उद्योग सरकार ने आरम्भ किए। मिदरी फर्टिलाइजर तथा बिटरजन लोमोमोटिव फैक्टरी आदि में तो काम भी चालू हो गया है और दूसरे कारखाने खानू होने वाले हैं। (विवरण के लिए निम्न प्रश्न का उत्तर भी देखिए।)

इस प्रकार हम देखते हैं कि सुदोतर काल में औद्योगिक विकास का मुख्य लक्ष्य विविध उद्योगों का विकास है। इसलिए उपभोक्ता माल का उत्पादन बढ़ने के कारण इसका उल्टा स्वल्प भी धीरे-धीरे परिवर्तित हो रहा है। १९५२-५५ के चार वर्षों की अवधि में औद्योगिक विकास २२% अथवा ५३% प्रति वर्ष की दर पर हुआ है। यह सफलता मौजूदा क्षमता का पूर्ण उपयोग तथा क्षमता-विस्तार के कारण प्राप्त हुई है।

भौतिक सफलता से ज्यादा जरूरी आर्थिक तथा विकासात्मक कार्य है जो इन अवधि में पूरा किया गया। उद्योगों तथा गैर-सरकारी उद्यम के प्रति सरकारी नीति

को स्पष्ट किया गया है। औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में पूर्ववर्तितारें (priorities) निश्चित कर दी गई हैं और उन पर अमल किया जा रहा है। अनुसंधानशालाओं की स्थापना की गई है, वित्तीय सहायता का अधिवाधिन प्रबन्ध किया जा रहा है। नदी घाटी योजनाओं द्वारा सस्ती बिजली पूर्ति का प्रबन्ध किया गया है। कृषि विकास द्वारा उचित खाद्य तथा कच्चे माल की पूर्ति सुनिश्चित की जा रही है तथा वास्तविक उन्नतिशील राजकोपीय विकास नीति का निर्माण हुआ है और इस दिशा में उसका पूरा-पूरा पालन किया गया है। प्रथम योजना के दौरान में कई नए उद्योगों की स्थापना हुई।

इसके अलावा, द्वितीय योजना के अन्तर्गत भी देश में उद्योगों के विकास को सम्मानित स्थान मिला है। ५,६०० करोड़ रु० के विनियोजन के प्रावधान में १४०० करोड़ रुपया अर्थात् २५% औद्योगिक क्षेत्र पर व्यय किया जाएगा लेकिन भारी उद्योगों के विकास की ओर विशेष बल दिया गया है। १,४०० करोड़ रु० की राशि में से ४२५ करोड़ रुपया (कुल का ३०.४%) लोहा और इस्पात उद्योग पर व्यय किया जाएगा, २४० करोड़ रु० (१७.२%) मशीन बनाने के कारखानों पर १०० करोड़ रु० (७.१%) सीमेंट तथा रसायन आदि पर १०० करोड़ रु० (७.१%) रासायनिक खाद पर, ७५ करोड़ रु० (५.४%) खनिज तथा खनिजों की खोज पर ५० करोड़ रु० (३.६%) मौजूदा सरकारी उद्योगों पर तथा ३० करोड़ रु० की राशि (२.१%) अल्पमिनियम पर। उपभोगना माल के कारखानों तथा उद्योग पर १०० करोड़ रु० (७.१%) खर्च किया जाएगा। शेष २०० करोड़ रु० (१४.३%) घरेलू तथा घरेलू उद्योगों पर व्यय किया जाएगा।

द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना में प्राइवेट क्षेत्र में भारी मशीनों और मशीनी पुर्जों के निर्माण और उत्पादन की व्यवस्था की गई है। उदाहरणार्थ बिजली के सामान के उत्पादन पर, हिन्दुस्तान मशीन टूल्स (Hindustan Machine Tools) नामक कारखाने के विस्तार पर, तथा ऐसे ही उद्योगों के विकास पर बल दिया गया है। बंगलूर में १२ करोड़ रु० की लागत पर सरकारी बिजली का कारखाना लगाया जा रहा है। इसी प्रकार इस क्षेत्र में हवाई इंजिन और वायरलेस सेट के निर्माण की भी व्यवस्था है। द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना की प्रगति पर यदि हम बिहगम दृष्टि रखें तो देखेंगे कि प्रायः सभी सुनियोजित उद्योगों का समुचित विकास हुआ है। यदि हम (१९५१=१००) १०० को १९५१ का औद्योगिक प्रगति का सूचकांक मानें तो १९५६ में सूचकांक १३२.८ था, और १९५७ में १३७.३। बाइसिकिलों, मोटरों, बिजली के मोटरों, परिवर्तकों (Transformers), शक्तिचालित पम्पों आदि के उत्पादन में ३३% से ६०% तक वृद्धि हुई है। कई अन्य उद्योगों में भी, जिनमें सीमेंट, शक्कर, डीजल इंजिन प्रमुख हैं १०% से २५% तक उत्पादन वृद्धि हुई। सार्वजनिक क्षेत्र में भी १९५५ में सर्वाङ्गीण उन्नति हुई थी। ये सब चिह्न हमारी औद्योगिक प्रगति के मार्ग पर आशावर्द्धक स्थल हैं।

प्रश्न २—सरकार द्वारा हाल में चालू किए गए औद्योगिक उद्यमों का सक्षिप्त विवरण दीजिए।

अथवा

भारत में सार्वजनिक उद्यमों के विकास का संक्षिप्त विवरण लिजिए ।

Q. 2—Give a brief account of the Industrial enterprises started by the Government in recent years.

Or

Write a brief note on the development of public enterprises in India

विभाजनोत्तर वर्षों के औद्योगिक काल में सरकार द्वारा उद्योग की स्थापना महत्वपूर्ण घटना है । कई उद्योगों में भारी पूँजी की जरूरत पड़ती है । इसके फलस्वरूप प्राप्ति भी काफी देर बाद होती है, इसलिए गैर-सरकारी पूँजी जोखिम भाँति के अर्थ से इस ओर पैसा लगाने में असमर्थ रहती है । अप्रैल १९४८ के औद्योगिक नीति विवरण में सरकार ने "मिश्रित अर्थ-व्यवस्था" की घोषणा की थी । इसका अर्थ यह है कि सरकार गैर-सरकारी उद्यम के विकास में सहायता करके देश में औद्योगिक उन्नति के लिए कटिबद्ध है । इस नीति के अनुसरण करने के परिणामस्वरूप हाल के वर्षों में कई सरकारी औद्योगिक उपक्रमों की स्थापना हुई है । इनका संक्षिप्त विवरण इस प्रकार है—

(१) सिन्ध्री रासायनिक खाद फैक्टरी (बिहार) (The Sindri Fertilizer Factory, Bihar)—स्वतन्त्रता-प्राप्ति के बाद २३ करोड़ रुपये की लागत में पूरा किया गया प्रथम राज्य-स्वामित्व का प्रधान उपक्रम है । यह एशिया में सबसे बड़ा और रासायनिक खादों का नवीनतम कारखाना है । १,००० टन प्रति दिन के हिमाब से इसकी अमोनिया सल्फेट बनाने की वाषिष्क क्षमता साढ़े तीन लाख टन की है । दूसरे ३० अक्टूबर, १९५१ से उत्पादन का कार्य आरम्भ किया था । १९५५-५६ में इस कारखाने में ३२ लाख टन खाद तैयार हुई । १९५७-५८ में १३२ लाख टन खाद तैयार की गई । सिन्ध्री कारखाने में तैयार की गई खाद की लागत भी कम है । सार्वजनिक क्षेत्र में यह सर्वाधिक लाभ का उपक्रम है । यह उद्योग हमारी गम्भीर खाद्य समस्या को भी सरल करेगा ।

नाइट्रोजन रासायनिक खादों जैसे यूरिया (urea) तथा अमोनियम नाइट्रेट आदि के उत्पादन की वृद्धि के लिए इस कारखाने का विस्तार किया जा रहा है । १९५४-५५ की संचालकी की रिपोर्ट में इस बात का उल्लेख किया गया है कि कारखाने की क्षमता ६०% बढ़ा दी जाएगी । १ सितम्बर, १९५४ को २३ करोड़ ६० की लागत से एक कोयले की भट्टी (coke oven) लगाई गई थी । इस यन्त्र में लगी पूँजी का उपबन्ध इसी के स्रोतों से हुआ था । १९५४-५५ में इससे १,२०,१४१ टन कोक का उत्पादन हुआ । जैसा कि पहले ही वर्णन किया जा चुका है, भारत में इसी प्रकार के तीन अन्य कारखाने खोले जा रहे हैं ।

(२) चित्तरंजन इंजन कारखाना (The Chittaranjan Locomotive Factory)—यह कारखाना पश्चिमी बंगाल के चित्तरंजन नामक स्थान में सरकार का द्वितीय महान् औद्योगिक उपक्रम है । यह लगभग १५ करोड़ ६० की लागत से

बनाया गया है। इसने भारतीय रेलों के लिए इंजिन बनाने का कार्य आरम्भ कर दिया है। आशा थी कि १९५३ तक इंजिनो के पुर्जे भारत में ही बनने लगेंगे। ६ जनवरी, १९५४ को उपर्युक्त कारखाने ने १०० वा इंजन तैयार करके योजना के लक्ष्य प्राप्त कर लिये थे। प्रथम योजना के अन्दर लक्ष्य निर्धारित किया गया था कि १९५५-५६ तक १२० इंजिन और ५० उष्णक (boilers) इस कारखाने में तैयार होने लगेंगे। किन्तु इस कारखाने ने लक्ष्यो को बहुत पीछे छोड़ दिया और वास्तव में २०० सामान्य इंजिन और १५० उष्णक (boilers) तैयार किए। द्वितीय योजना में, विश्वास किया जाता है, कि इस कारखाने में ३०० इंजिन प्रति वर्ष बनने लगेंगे।

इसके प्रतिरिक्त मद्रास राज्य में पीरम्पुर नामक स्थान पर ७३ करोड़ की लागत का रेलो के डिब्बे बनाने का एक कारखाना खोला गया है। यह एशिया का सबसे बड़ा रेल के डिब्बों का कारखाना है। प्रथम वर्ष में इस कारखाने में स्विटजरलैंड के बने पुर्जों से २० डिब्बे तैयार होंगे। बाद में चर्न-चर्न पुर्जे भी भारत में ही तैयार किए जाएंगे। आशा है कि १९५६ के बाद इस कारखाने में ३५० डिब्बे तैयार होने लगेंगे। इसके बाद इन डिब्बों के सभी भाग इसी कारखाने में तैयार होने लगेंगे। इस कारखाने में लगभग २,००० मजदूर हैं जिनमें ७५% कुशल और प्रशिक्षित श्रमिक हैं। यह कारखाना भारत और स्विटजरलैंड के सहयोग का फल है।

(३) विशालापत्तनम में हिन्दुस्तान शीप-निर्माण का कारखाना (The Hindustan Shipbuilding Yard at Vishakhapatnam)—यह कारखाना आन्ध्र में है। यह राज्य और सिंधिया स्टीम नेवीगेशन कम्पनी (Scindia Steam Navigation Company) का संयुक्त उद्यम है। वस्तुतः, यह उक्त कम्पनी द्वारा चलाया जा रहा था किन्तु वह इसे सफल न बना सकी। इसलिए, सरकार ने जनवरी १९५२ में इसमें अधिक शेयर खरीद लिये और उसे चलाने में सम्मिलित हो गई। हाल ही में फ्रान्स की एक जहाजी फर्म के साथ पांच वर्ष के लिए समझौता किया गया है, जो इस कारखाने के पुनर्संगठन तथा विकास की दिशा में प्रौद्योगिक सहायता प्रदान करेगी। पंचवर्षीय योजना में बर्षों की संख्या में वृद्धि, भिन्न कारखानों का विस्तार, और साथ ही इंजिनो तथा ब्वायलरो का निर्माण करने के लिए १४ करोड़ रु० की व्यवस्था रखी गई है।

(४) मशीनी औजारों का कारखाना (Machine Tools Factory)—बंगलौर के निकट जलाहाली में मशीनी औजारों का कारखाना है। खरादें, दाते कटार्ड और बरमे की मशीनें बनाने में प्रौद्योगिक सहायता प्राप्ति के लिए एक प्रमुख स्विस् फर्म के साथ समझौता किया गया है। इस सारी योजना पर = ३७ करोड़ रु० की लागत का अनुमान किया गया है। इसमें चार करोड़ रु० की वस्तुभा का वार्षिक उत्पादन होगा। यह कारखाना देश में गुरु और लघु इंजीनियरिंग उद्योग का अग्रगामी होगा। यह कारखाना सम्पूर्ण हो चुका है और मई १९५६ से इसमें उत्पादन प्रारम्भ हो गया है। १९५७-५८ में इस कारखाने में ४०० मशीनें तैयार हुईं और १९६०-६१ तक यह ८०० मशीनें तैयार करने लगेंगी।



इस कारखाने का नियन्त्रण और प्रबन्ध १ मार्च, १९५३ से हिन्दुस्तान मशीन टूल लि० बंगलोर को सौंप दिया गया है, जिसमें सरकार के ८५ प्रतिशत और स्विस् फर्म के १५ प्रतिशत हिस्से हैं। द्वितीय योजना में इसके विकास के लिए २ करोड़ ६० का उपबन्ध किया गया है।

(५) हिन्दुस्तान भवन निर्माण उद्योग (Hindustan Housing Factory)—दिल्ली के निकट भवन-निर्माण का कारखाना है। यह भारत सरकार और स्वीडिश फर्म का संयुक्त कारखाना है। इसका उपयोग भवन-निर्माण के लिए आवश्यक पदार्थों के उत्पादन में किया जाएगा। तीन वर्ष की अवधि में इसकी वार्षिक प्राप्ति १५ करोड़ हो जाने की आशा है।

(६) पेनिसिलिन उद्योग (Penicillin Factory)—पूना के निकट पिम्परी में विश्व स्वास्थ्य संगठन (World Health Organization) और संयुक्त राष्ट्र संघ के अन्तर्राष्ट्रीय बाल आघात कोष (United Nations International Children Emergency Fund) की सहायता से एक पेनिसिलिन फैक्टरी की स्थापना की गई है। इसमें सरकार ने १३० लाख ६० का अनुदान और दोप दो संगठनों ने १२ लाख ६० दिए हैं। इसके स्वामित्व और प्रशासन-अधिकार भारत सरकार के होंगे। भारत सरकार द्वारा नियुक्त विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों पर इसकी क्षमता को ६०% बढ़ाने का निश्चय किया गया है। विस्तार के पश्चात् इस कारखाने से २८ से ३२ लाख मेगा इकाई (mega) पेनिसिलिन प्रतिवर्ष तैयार होगी।

(७) डी० डी० टी० फैक्टरी (D. D. T. Factory)—संयुक्त राष्ट्र संघ (U. N. O.) की उक्त दो संस्थाओं की सहायता से एक डी० डी० टी० का कारखाना भी चालू किया गया है। एक निजी लिमिटेड कंपनी द्वारा सरकार इसका प्रबन्ध करेगी। १९५५ में यह कारखाना चालू हो गया था। इसकी क्षमता प्रतिवर्ष ७०० टन डी० डी० टी० तैयार करने की है। यह डी० डी० टी० मलेरिया की रोकथाम के लिए प्रयोग में आएगी। इस कारखाने की कुल लागत ५१ ७५ लाख थी जिसमें से संयुक्त राष्ट्र संघ की उक्त दोनों संस्थाओं ने १६ ७५ लाख खर्चा दिया। १९५८ में इस कारखाने का आकार दुगुना कर दिया गया। भारत सरकार ने एक दूसरा कारखाना केरल राज्य में अलपी नामक स्थान में खोला है जिसमें अप्रैल १९५८ से उत्पादन प्रारम्भ हो गया है।

(८) टेलीफोन तार फैक्टरी (The Telephone Cable Factory)—जिला बर्दवान (५० बंगाल) में रूपनारायणपुर में टेलीफोन तार की फैक्टरी ने दिसम्बर १९५४ में उत्पादन-कार्य आरम्भ किया। इसके आधार पर टेलीफोन के तारों की मायातों की आवश्यकता नहीं रहेगी। अकेले तार और डाक विभाग की वार्षिक आवश्यकताएँ लगभग ८० लाख रुपए की हैं जो अब इसी कारखाने से पूरी होगी।

(९) राष्ट्रीय उपकरण फैक्टरी (The National Instruments Factory)—जादवपुर (बलुक्ता) में नेशनल इन्स्ट्रूमेंट फैक्टरी स्वास्थ्य, शिक्षा, रक्षा तथा अन्य उद्देश्यों के उपकरणों को बनाने के लिए सीधेतापूर्वक बनाई जा रही है। नई योजनाओं में ऐनको के सीधे-तथा सूक्ष्म प्रकार के ऐसे उपकरणों का निर्माण शामिल किया

गया है जो देश में इसमें पहले कभी नहीं बन था। गंगा की जानी है कि २० लाख १० का वार्षिक उत्पादन होगा।

(१०) हिंदुस्तान स्टील लि० (The Hindustan Steel Ltd) — हिंदुस्तान स्टील कम्पनी लि० राज्य का औद्योगिक उपक्रम है। उड़ीसा में हरकेना नामक स्थान पर एक बड़ा साहो और इस्पात का कारखाना खड़ा किया गया है। इस कारखाने की प्रारम्भिक क्षमता ५ लाख टन थी किन्तु यह बढ़कर १० लाख टन तक हो सकती है। कबनीकी और आर्थिक सहायता के लिए एक जमन कम (जमन और केमन) के साथ संधि की गई है जो कारखाना खड़ा करेगी। यह कम लगभग १७० करोड़ १० की पूंजी लगाएगी। भारत सरकार और जमन कम के मध्य का ४१ का अनुपात है। १९५६ के फरवरी मास में इस कारखाने से लोहा निकास होना प्रारम्भ हो गया है। इसका सबसे बड़ा पक्ष यह है कि इसके द्वारा भारतीयों को न सिर्फ कारखाना चलाने बल्कि डिजाइन और निर्माण कार्यों में भी प्रशिक्षण दिया जाएगा तथा उच्च अधिकतम मात्रा में काम पर लाया जाएगा। इसके पूर्ण होने से देश के औद्योगिक ढाँचे के मूल विकास में सहायता मिलेगी।

दूसरा साहो और इस्पात का कारखाना भिलाई (मध्य प्रदेश) में १३१ करोड़ १० की लागत पर तैयार किया जा रहा है। इस कारखाने में ७,७०,००० टन स्टील बिन्नी के लिए तैयार किया जाएगा। पश्चिमी उगाल में दुर्गापुर में एक तीसरा साहो और इस्पात का कारखाना लगाया जा रहा है। इसका लागत अनुमान १३८ करोड़ १० होगी और यह लगभग ७,६०,००० टन इस्पात प्रतिवर्ष तैयार करेगा।

इन निर्माण कार्यों के प्रतिरूप भारत सरकार के प्रतिरक्षा मन्त्रालय ने नया कई विशाल कारखाने चालू कर रखे हैं जैसे हिंदुस्तान एयर क्राफ्ट लि० बंगलौर, (Hindustan Aircraft Ltd, Bangalore) प्रोटोटाइप मशीन टूल फैक्ट्री अम्बरनाथ (Prototype Machine Tool Factory, Ambarnath)। हाल ही में मन्त्रालय ने निश्चय किया है कि इन कारखानों की प्रतिरूपित क्षमता को नागरिक माल उत्पादन के काम में लाया जाएगा। १९५४ में भारत सरकार ने फोर्सीमी कम से काटकर दिया है। इसके अनुसार बंगलौर में इलेक्ट्रानिकस, रेडियो तथा रॉडर उपकरण बनाने के लिए भारत इलेक्ट्रानिक उद्योग की स्थापना की जाएगी।

प्रश्न ३—भारत के औद्योगिक विकास से सम्बंधित मुख्य त्रुटियों पर अपने विचार प्रकट कीजिए।

Q 3—Discuss the principal drawbacks regarding the industrial development of India

भारत में निचले जीवन स्तरों का मुख्य कारण उसका औद्योगिक रूप में पिछड़ापन है। न केवल यह कि उद्योगों का बहुत कम विकास हुआ है बल्कि जो भी विकास हुआ है वह भी भयंकर दोषों द्वारा प्रताड़ित है। अब हम उसके विभिन्न महत्वपूर्ण भागों की सम्पूर्ण स्थिति का परीक्षण करेंगे।

१. सर्वप्रथम, देश के आकार, समुची विस्तार जनसंख्या और उसके विस्तार एवं भिन्न रूपों के प्राकृतिक साधनों को दृष्टि में रखते हुए जिस सीमा तक उसका औद्योगिक विकास हुआ है, यह अत्यधिक क्षीण है। वस्तुतः अभी तो हमने उद्योगीकरण की पहली ही सीढ़ी पर पाँव रखा है।

इंग्लैंड, बेल्जियम और जापान जैसे कहीं छोटे देशों की तुलना में हमारा कुल औद्योगिक उत्पादन भी बहुत कम ही है।

२. 'मूल' उद्योगों का अभाव (Absence of Key Industries)—जो थोड़ा औद्योगिक विकास हुआ है, वह केवल एक-पक्षीय है, अर्थात्, केवल उद्योगोत्पादों के उद्योगों की दिशा में ही विकास हुआ है, जबकि मूल उद्योगों का विकास हुआ ही नहीं। लोहा और इस्पात तथा सीमेंट ही केवल दो ऐसे उद्योग हैं, जिनकी प्रगति के विषय में कुछ सर्व किया जा सकता है।

३. विदेशी निर्भरता (Foreign Dependence)—देश के भीतर मूल उद्योगों के विकास के अभाव में भारत बहुत जल्दी मशीनों, मशीनी औजारों, मिल स्टोर्स आदि के विषय में बाहरी देशों की दया पर आश्रित है। यदि कहीं युद्ध के कारण बाहरी देशों से उनकी पूर्ण स्वतंत्रता पक जाए, तो उस असहाय पराश्रयता के कारण हम महज ही अपने औद्योगिक विकास की जीवन्य अवस्था का अनुमान कर सकते हैं।

४. विद्यमान उद्योगों का विकास अस्त-व्यस्त दशा में हुआ है (Development of our Industries in a haphazard fashion)—हमारे अस्मिन् उद्योग देश भर में असमान रूप से विभाजित हैं। उनमें से अनेक या तो बम्बई में केन्द्रित हैं अथवा प० बंगाल में, जिसका परिणाम यह है कि बाकी देश को अपनी उत्पादक शक्तियों के लिए इन दोनों कोनों की ओर देखना पड़ता है।

५. विदेशी प्रभुत्व (Foreign Domination)—हमारे उद्योगीकरण का एक अन्य असन्तोषप्रद रूप विदेशी पूँजी का प्रभुत्व है। हमारे उद्योगों के स्वामित्व, नियन्त्रण और प्रबन्ध में विदेशियों का बहुत बड़ा हिस्सा है। सर एम० बिस्मिथ के अनुसार, भारतीय उद्योगों में आधी से अधिक पूँजी विदेशियों की है। प्रायः सब उद्योगों में मुख्य व्यवसाय, विशेषतः जूट, चाय, ऊनी वस्त्र, विदेशियों के हाथों में है।

६. औद्योगिक एवं प्रशिक्षित श्रमिक वर्ग का अभाव (Dearth of Trained Personnel)—मृदू औद्योगिक विकास के लिए कुशल कारीगरों की नितान्त आवश्यकता है, किन्तु अभी तक, बहुत थोड़े ऐसे भारतीय हैं, जिन्हें नवीनतम औद्योगिक कुशलता में प्रशिक्षण प्राप्त है। कुशल कारीगरों तथा औद्योगिक प्रशिक्षण प्रदान करने की सुविधाओं के अभावों के कारण हमारी औद्योगिक प्रगति में बड़ी भारी बाधा हुई है। इस समय, हमारे अनेक उद्योगों में विदेशी कुशल कारीगरों की एक बड़ी मर्यादा नियोजित है।

■ अपर्याप्त और दोषपूर्ण वित्तीय संगठन (Inadequate and Defective Organisation of Finance)—हमारे उद्योगों के लिए अपर्याप्त और दोषपूर्ण वित्तीय

संयन्त्र भी एक भारी कमी है। यहाँ औद्योगिक बैंक नहीं हैं। हमारे व्यापारिक बैंक वा उद्योगों के विकास के प्रति सवका उपशापूर्ण दृष्टिकोण है। हमारे विद्यमान उद्योगों के लिए वित्तीय प्रबंध या तो विदेशियों द्वारा होना है अथवा उसने लिए मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली एक अर्थ उपाय है। हमारे औद्योगिक विकास पर इन दोनों उपायों का अत्यधिक हानिपूर्ण प्रभाव हुआ है। अभी हाल ही में उद्योगों के लिए दीघरातीन ऋण देने के लिए वर्ड स्थायी का उदय हुआ है जिसे औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) और औद्योगिक ऋण और निवेशन निगम (Industrial Credit and Investment Corporation) प्रमुख रूप से उत्तेजित हैं।

८ पुराने ढर्रे की और घिसी पिरी मशीनें (Obsolete and Worn out Machinery)—कुछ सम्मानित अर्थवादों को छोड़कर हमारे अधिकांश उद्योगों को, अन्य औद्योगिक रूप में उन्नत देशों के तुलना में कम से कम एक पीढ़ी पिछड़े हुए कहा जा सकता है। हमारे अधिकांश उद्योगों में समय से पिछड़ी हुई मशीनों से काम लिया जा रहा है।

हमारे उद्योगों के प्रबंध स्तर भी अन्य औद्योगिक देशों की तुलना में बहुत निम्न है। हमारे उद्योगों के कर्मचारियों ने वैज्ञानिक प्रबंध को नहीं अपनाया है।

प्रश्न ४—मौजूदा भारतीय उद्योगों के अभिनवीकरण पर एक टिप्पणी लिखिए।

Q 4—Write a note on rationalisation of Indian industries at present

पिछले वर्षों में भारत में उद्योगों के अभिनवीकरण का विषय बड़ा विवादित रहा है। इस विवाद का मुख्य बल पटसन तथा रुई मिल उद्योगों पर अधिक केन्द्रित रहा है। इसका कारण बिल्कुल सीधा है—जमशेदपुर के लोहे तथा इस्पात के कारखानों को छोड़कर, अन्य सभी उद्योग (रुई तथा पटसन कपड़ा उद्योग के अलावा) इतने पुराने हैं कि उनमें अधिक आधुनिकीकरण की जरूरत हो। टाटा ग्रामरन एंड स्टील वर्क्स के सम्बन्ध में, जो कि मूल उद्योगों में से है सरकार की सहायता से आधुनिकीकरण का काम चालू है।

रुई तथा पटसन के कारखाना उद्योगों में अभिनवीकरण करने के तीन मुख्य कारण हैं (i) उपकरण आदि लगाने के कारण देनगी, (ii) थम लागत की उत्तरांतर वृद्धि, तथा (iii) विदेशी स्पर्धा।

पिछले २० वर्षों से अधिक काल में इन उद्योगों की उपकरण लगाने में देनगी बंदर बहुत हो गई है। १९३० के आस पास मंदी के जमाने में अदायगी नहीं हो पाई थी। इसके बाद युद्ध काल में वन पुरजों पर अधिक भार पड़ने के उपरान्त भी बदली नहीं हो सकी थी। युद्ध के बाद में आयात निर्यात नियन्त्रणों के कारण उपकरण प्राप्ति कठिन थी तथा रुई और पटसन की कमी के कारण आधुनिकीकरण का प्रश्न रातों में पड़ता रहा।

इसने पश्चात्, हाल ही के वर्षों में, अम-संगठनों की शक्ति में वृद्धि होने तथा अम सम्बन्धी प्रगतिवादी कानून बनने से अम लाभ बढ़ रही है, इसलिए आधुनिक ढंग की मशीनें लगाना और अधिक आकर्षक हो गया है।

इसके अलावा सबसे प्रमुख समस्या बिदेसी स्पर्धा की है। इनमें सबसे अधिक प्रतिस्पर्धा की सम्भावना पटसन उद्योग में है। पाकिस्तान में आधुनिक ढंग के पटसन मिलों की स्थापना, तथा इसके स्थान पर अन्य माल के आविष्कार आदि तथा भारी मात्रा में माल तैयार होने के कारण भारत में इस उद्योग का भविष्य बहुत उज्ज्वल नहीं है। इसलिए मई १९५४ में पटसन उद्योग जांच आयोग (Jute Industry Enquiry Commission) ने सिफारिश की कि अभिनवीकरण से सम्बन्धित समस्याओं की ओर सरकार को अधिक से अधिक विचार करना चाहिए। इस आयोग के अनुसार उद्योग के अभिनवीकरण के लिए ५० करोड़ ६० की रकम जरूरी है।

यद्यपि पटसन उद्योग के अभिनवीकरण की आवश्यकता को पूरे तौर पर स्वीकार किया जा रहा है, लेकिन बपटा मिल उद्योगों में अम की ओर से अभिनवीकरण का बड़ा विरोध हुआ है। अम की ओर से यह तर्क पेश किया जाता है कि स्वचालित करघों को लगाने से उद्योग में सैकड़ों मजदूरों को काम पर से हटा दिया जाएगा।

यह तो स्पष्ट हो है कि यह मत एकांगी है। इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि इस योजना को मानने से बेरोजगारी फैलेगी, लेकिन यह तो निश्चित रूप से सम्भव है कि अभिनवीकरण के कार्यक्रम को कई चरणों में बाँटा जा सकता है। इसके अलावा उद्योग की सभी इकाइयों में अभिनवीकरण के लिए इतनी पूँजी नहीं है ? जबकि सभी मशीनों को बदलने के लिए ५०० करोड़ ६० की राशि आवश्यक है, उपलब्धि के नाम पर कठिनाई से ५०-६० करोड़ ६० की राशि जुटाई जा सकती है। इसके अलावा अभिनवीकरण न करने के खतरे की ओर किसी का ध्यान नहीं गया। यदि अभिनवीकरण पर तत्काल ध्यान नहीं दिया गया तो निर्यात का काम चौपट हो जाएगा। यह भारी हानि होगी। दूसरे दृष्टिकोण से यदि देखा जाए तो माल सस्ता होने से माँग बढ़ने की सम्भावना है और इस प्रकार उद्योग के विस्तार से नियोजन का विस्तार भी होगा। इनसे उपभोक्ता को भी लाभ होगा। अभिनवीकरण के फलस्वरूप उत्पादन बढ़ने से अमिक वर क्षेत्र भी बढ़ेगा और उसकी मजदूरी में वृद्धि भी होगी।

इन तरह हम देखते हैं कि उचित तथा राष्ट्रीय नीति यह होगी जो कार्य-क्षमता तथा उन्नति में बाधक बनने के स्थान पर इन उद्देश्यों की प्राप्ति में प्रोत्साहन दे। लेकिन इस बात का ज्यादा ध्यान रखना होगा कि हम ओर धीरे-धीरे बढ़ा जाए जिनसे बेरोजगारी की सम्भावना कम हो जाए और उद्योगों के विस्तार के अनुकूल स्थिति के लिए (retrenched) अमिकों को तीसरी पारी में ले लिया जाए। साथ ही यह धारा भी को जाती है कि योजना के अन्तर्गत विकास-कार्यों के कारण देश में रोजगार के अवसर बढ़ेंगे।

सितम्बर १९५४ में अभिनवीकरण के पक्ष में लोकसभा ने एक मकल्प पारित किया। इस अवसर पर वाणिज्य तथा उद्योग मंत्री ने सरकार की नीति की घोषणा की। उन्होंने कहा कि अभिनवीकरण के लिए प्रत्येक आवेदन पत्र पर, उसके हालात के अनुसार, जुदा विचार किया जाएगा। इसका हम प्रकार से किया जाएगा जिससे बेरोजगारी की समस्या उत्पन्न न हो तथा श्रमिकों के कष्ट निवारण के लिए ऐसी ईकाइयाँ पर जिनका अभिनवीकरण हुआ है कर लगाया जाएगा जिसमें विस्थापित श्रमिकों को समय पर सहायता दी जा सके। जब यह आशा की जाती है कि प्रबन्ध तथा श्रम मिलकर सहयोग और आत्मीयता में हम कार्यक्रम को पूरा कर सकने में सहायक होंगे।

केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय ने अभिनवीकरण के सम्बन्ध में नया तरीका खोजा है। यह तरीका श्रम और नियोजक के बीच एक समझौते की व्यवस्था करता है। इस समझौते की शर्तों में एक शर्त यह है कि विभिन्न उद्योगों का अभिनवीकरण श्रमिकों और नियोजक वर्ग के बीच समझौते और बातचीत के द्वारा हो। समझौते की शर्तें हैं कि जब ऐसा अभिनवीकरण अभीष्ट हो जिसके द्वारा कुछ श्रमिकों के विस्थापित होने का भय हो तो ऐसे अभिनवीकरण से पूर्व नियोजक या प्रबन्धक को श्रमिक सघों को कम से कम तीन सप्ताहों का और अधिक से अधिक तीन महीने का नोटिस देना होगा। उक्त नोटिस में अभिनवीकरण की तफसील उसकी तारीख श्रमिकों की नई इयूटियाँ तथा उनकी होने वाली आय सबका जिक्र होना चाहिए। इससे पश्चात् नियोजक या प्रबन्धक एक ओर, और श्रमिक मध्य के प्रतिनिधि मिलकर बातचीत करेंगे। फिर श्रमिक सघ अपनी रिपोर्ट प्रबन्धकों को देंगे। यदि प्रबन्धक वर्ग और श्रमिक वर्ग में मतभेद है, तो अभिनवीकरण का कार्य पूर्व घोषित तिथि को प्रारम्भ हो जाएगा। यदि अभिनवीकरण के फलस्वरूप कुछ श्रमिक बेकार हो जाते हैं तो समझौते के अनुसार निर्माणी (plant) को बढाया होगा या कार्यक्षेत्र बढाना होगा ताकि विस्थापित श्रमिक काम पर लगाए जा सकें। समझौते की एक शर्त यह भी है कि यदि कोई स्थान है तो किसी श्रमिक को विस्थापित नहीं किया जा सकता। और अन्त में विस्थापित श्रमिकों को दूसरे उद्योगों के लिए तकनीकी प्रशिक्षण की व्यवस्था करनी होगी, ताकि विस्थापित श्रमिक वैकल्पिक काम पा सकें।

यदि दुर्भाग्यवश कुछ श्रमिकों को विस्थापित होता ही पड़े तो विभागों में नोटिस लगाने पड़ेंगे और श्रमिकों से पूछना पड़ेगा कि कौन श्रमिक स्वेच्छा से मुद्रा-बहा (Compensation) लेकर विस्थापित होने को तैयार है। यह मुद्राबहा १९५७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम की शर्तों के अनुरूप होगा। समझौते के अनुसार विस्थापित श्रमिक उसी नियोजक के अधीन भी काम पर लगाए जा सकते हैं। उक्त समझौते के अनुसार मध्यस्थों की भी व्यवस्था है जो श्रमिकों और नियोजकों दोनों को मान्य होंगे और जो दोनों विवादग्रस्त पक्षों के बीच मध्यस्थता करेंगे।

जुलाई १९५७ में भारतीय श्रम सम्मेलन हुआ था। उक्त सम्मेलन में अभिनवीकरण के सम्बन्ध में तीन शर्तें रखा गई थी—(क) अभिनवीकरण के फलस्वरूप श्रमिकों की छटनी न हो, और न श्रमिकों की आय में कमी हो, (ख) अभिनवीकरण

के फलस्वरूप जो लाभ हो उसमें समाज, नियोजक और थमिक वर्ग सभी को भाग मिले; (ग) कार्य के भार का उचित ज्ञान और उचित वटन हो ।

सरकार ने आदेश दिया कि किसी उद्योगपति को अभिनवीकरण से पहले सरकार से यह प्रमाण-पत्र प्राप्त करना आवश्यक होगा कि अभिनवीकरण के फल-स्वरूप देश वा अधिक लाभ होगा ।

अप्रैल १९५९ में राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) ने अभिनवीकरण के लिए नयी योजना प्रकाशित की । उक्त निगम, सूती वस्त्र उद्योग और पटसन उद्योग को नई मशीनें देने में, पुरानी मशीनों की मरम्मत में या अन्य सुधार कार्य में वित्तीय सहायता देगा । इस अभिनवीकरण सम्बन्धी व्यय के लिए कारखाना २५% धन तुरन्त जमा करेगा तथा ७०% धन की निगम व्यवस्था करेगा । उक्त ७०% धन दो कारखाना ६% की ब्याज सहित पाँच बराबर किस्तों में चुकाएगा ।

## औद्योगिक वित्त और प्रबन्ध

(Industrial Finance and Management)

प्रश्न ?—भारत में औद्योगिक वित्त व्यवस्था की वर्तमान प्रणाली का वर्णन कीजिए। इसके सुधार के सम्बन्ध में अपने सुझाव दीजिए तथा यह बताइए कि इस बारे में आजकल क्या किया जा रहा है। (दिल्ली १९५३, वे० एण्ड के० १९५३)

Q. 1—Describe the existing system of industrial finance in India. Offer your own suggestions for improving it and say what is at present being done in this connection (Dellu 1953 J & K 1953)

भारत में विशाल और लघु दोनों ही उद्योगों को वित्त का प्रायः अभाव ही रहा है। यह हमारे वर्तमान औद्योगिक पिछड़ेपन के मुख्य कारणों में से एक है। हम औद्योगिक वित्त के विषय में वर्तमान स्थिति के विभिन्न अंगों पर विचार करने से पूर्व संक्षेप से उल्लेख करेंगे कि वर्तमान समय में हमारे उद्योगों के वास्तविक वित्तीय साधन क्या हैं ?

वित्तीय साधनों के स्रोत (Sources of Finance)—हमारे अधिकांश उद्योगों, विशेषतः, हमारे सूती मिल उद्योग जैसे महान् उद्योगों के लिए अबसद्ध पूँजी के निम्न चार महत्त्वपूर्ण स्रोत हैं—

(i) अश और ऋण-पत्र (Shares and Debentures)—अधिकांश पूँजी शेयरों या प्रशों की बिक्री से प्राप्त की जाती है। अशों के अलावा, ऋण पत्र भी जारी किए जाते हैं, किन्तु इनसे बहुत थोड़ी पूँजी मिलती है, क्योंकि ये न तो पूँजी लगाने वालों (विनियोजकों) और न ही कम्पनियों में लोकप्रिय हैं। इसके अलावा बैंक ऐसे व्यवसायों को ऋण देने में प्रायः सकोच करते हैं, जिन्होंने ऋण-पत्रों को जारी किया हो।

(ii) प्रबन्ध अभिकर्ता (Managing Agent)—चूँकि भारतीय जनता औद्योगिक धन्यो में विनियोग (पूँजी लगाने) करने की अपेक्षा सरकारी प्रतिभूतियों में विनियोग करना अधिक पसन्द करती है, इसलिए शेयर या अश पूँजी अधिकांशतः अपर्याप्त होती है। इसलिए, औद्योगिक व्यवसायों को वित्त के लिए सामान्यतया अपने मैनेजिंग एजेंटों या प्रबन्धाभिकर्ताओं पर निर्भर करना पड़ता है। प्रबन्धाभिकर्ता अशों की बड़ी भारी राशि क्रय करते हैं, विस्तार के लिए पेशगी धन देते हैं, और कठिनाई के समय व्यवसायों की सहायता करते हैं।

(iii) निक्षेप निधि (Deposits)—लोगों से निक्षेप निधि लेना एक अन्य साधन है। अहमदाबाद की कपड़े की मिलों ने इस स्रोत से पर्याप्त वित्त प्राप्त किया



था। किन्तु यह विधि बहुत असन्तोषजनक है और इस पर भरोसा नहीं किया जा सकता। तनिक सी असांगित होते ही निक्षेप निधि निकालने की सम्भावना हो सकती है। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार की अल्पकालिक निक्षेप निधि से दीर्घावधि विनियोजन की योजनाओं को वित्त देना भी बुद्धिमान नहीं है।

(iv) बैंको से नकद ऋण (Cash Credit from Banks)—उद्योग नकद ऋण विधि से स्टॉक के आधार पर व्यापारिक बैंको से ऋण लेते हैं। लेकिन यह विधि भी दोषपूर्ण है। क्योंकि सम्भव है कि मन्दी के काल में अग्रिम न दिया जाए, और पुराने ऋणों को भी फिर से जारी न करके उन्हें वापिस माँग लिया जाय, जिससे उद्योग के पास बोझ का प्रभाव हो जाए।

इन मुख्य स्रोतों के अतिरिक्त, हाल ही में शुरू किया गया औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) भी है (इसके विषय में आगामी प्रश्न में चर्चा की जाएगी)। पुनर्वासि वित्त निगम (Rehabilitation Finance Corporation) भी एक संस्था है जिसे भारत सरकार ने पाकिस्तान के विस्थापित उद्योगपतियों के उद्योग-व्यवसायों के लिए शुरू किया है, और जिसने १९४८ से ३० जून, १९५३ तक १३ करोड़ रुपए बटि। बड़े-बड़े शहरों में देशी बैंक (सेठ और शराफ), जो अधिकतर छोटे और मध्य-स्तर के उद्योगों को धन देते हैं और उद्योगों को राज्य-सहायता के अधिनियमों के अधीन राज्य सरकारें सीधे ऋण देती हैं और राज्य वित्त निगम (State Finance Corporations) भी इस दिशा में छोटे उद्योगों को उधार देते हैं। जून १९५५ में सब सरकार ने राज्य सरकारों को सूचना दी कि वह उनको कुछ निधि देगी जिससे वे लघु उद्योगों को उधार देने के नियमों को सरल बना सकें। इस निधि में राज्य सरकार द्वारा अशदान की हुई राशि से दुगुनी राशि केन्द्रीय सरकार द्वारा दी जाएगी। इसके अलावा राज्य बैंक के उपक्रम पर राज्य बैंक तथा एजेंसियों द्वारा लघु उद्योगों की सफलता के लिए सहयोजित उपबन्ध की योजना बनाई गई है। हाल ही में उद्योगों को वित्तीय सहायता देने के लिए तीन नए निगमों की स्थापना की गई है—(i) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) (२० अक्टूबर १९५४ को स्थापित); (ii) भारत का औद्योगिक साख तथा विनियोजन निगम (Industrial Credit and Investment Corporation of India) (५ जनवरी १९५५ को स्थापित); तथा (iii) राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (National Small Industries Corporation) (फरवरी १९५५ में स्थापित); तथा पुनर्वित्त निगम (Refinance Corporation) (जून ५, १९५८ को जिसकी रजिस्ट्री हुई)। इन निगमों के कृत्यों और नियमों का वर्णन प्रश्न ३ के अन्तर्गत किया जाएगा।

औद्योगिक वित्त की वर्तमान प्रणाली की प्रधान विशेषताएँ (Main Features of the Present System of Industrial Finance)—भारत में औद्योगिक वित्त के विभिन्न स्रोतों की गणना करने के बाद, अब हम सारी स्थिति का आलोचनात्मक परीक्षण कर सकते हैं। वर्तमान प्रणाली के निम्न असन्तोषप्रद रूप तत्काल ही ध्यान में आ जाते हैं।

(1) श्रीयोगिक वित्त की सुविधाएँ अत्यधिक कम हैं। यहाँ कोई श्रीयोगिक बैंक नहीं है (इंडस्ट्रियल फाइनांस कॉर्पोरेशन, जो हाल ही में शुरू किया गया उसकी प्रतीक्षा की जाएगी)। श्रीयोगिक रूप में उन्नत देशों में श्रीयोगिक बैंक हैं। इनके अतिरिक्त वहाँ निर्गमन गृह (Issuing Houses) हैं, जो उद्योगों का धन देना में बहुत महत्वपूर्ण भाग लेते हैं। कुछ समय पूर्व तक हमारे यहाँ कोई ऐसी संस्था नहीं थी। लेकिन पिछले वर्षों में दीर्घावधि श्रीयोगिक वित्त का उपबन्ध करने के लिए कई निगम बनाए गए हैं, जैसे श्रीयोगिक वित्त निगम (१९५४) राष्ट्रीय श्रीयोगिक विकास निगम (१९५४), भारत का श्रीयोगिक साख्त तथा विनियोजन निगम (१९५५), राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (१९५५) अन्य राज्य वित्त निगम तथा पुनर्वित्त निगम आदि।

(ii) वित्त के वर्तमान स्रोतों की अपर्याप्तता के अतिरिक्त, उनमें भयंकर भ्रष्टाचार भी है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है, लोगों से प्राप्त निधियों पर भरासा नहीं किया जा सकता, मैनेजिंग एजेंट या प्रबन्धाधिकर्ता वित्त देना कदम बहुत बड़ी कीमतों पर लेते हैं, और व्यापारिक बैंक ऐसी कठोर और पुरानी लीक पर चलते हैं कि उनसे उद्योग को लाभ नहीं हो सकता। वह सामान्यतया व्यक्तिगत जमानत या भ्रष्टाचार पूर्ण पर धन देने को तैयार नहीं होते और उसके विपरीत सहज वसूली-योग्य जमानत पर जोर देने हैं जिसका परिणाम यह होता है कि उनसे सहायता नहीं मिल पाती। इसका परिणाम यह है कि 'संयुक्त स्कन्ध बैंक' द्वारा सहायता की जो कुल राशि मिलती है, वह प्रायः अपेक्षणीय मात्रा है। राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission) (१९४९-५०) ने भी बलपूर्वक उल्लेख किया है कि व्यापारिक बैंकों से प्राप्त वर्तमान साख्त सुविधाएँ हमारे उद्योगों की वृद्धिपूर्ण आवश्यकताओं के लिए पर्याप्त नहीं हैं।

(iii) न केवल श्रीयोगिक वित्त अपर्याप्त है, वह महँगा भी बहुत है। लघु और मध्य स्तर के उद्योग बैंकों से बहुत कम ऋण लेने योग्य होते हैं। सामान्यतया वह व्यक्तिगत जमानत पर ऊँची दरों से देशी महाजनों और माहूरारों से ऋण लेते हैं। इसके अतिरिक्त बैंक व्याज की ऊँची दर भी लेते हैं और हमारे उद्योग उसका भार वहन करने योग्य नहीं होते।

(iv) हमारे श्रीयोगिक वित्त की एक अन्य स्पष्ट विशेषता यह है कि इस क्षेत्र में राज्य का प्रायः महत्वहीन सम्बन्ध है। निस्सन्देह, सब राज्यों में उद्योगों की राज्य सहायता सम्बन्धी अधिनियम विद्यमान हैं जिसके आधार पर राज्य सरकारें श्रीयोगिक उद्योगों के लिए अग्रिम देती हैं किन्तु इन अधिनियमों के अधीन जो वित्त-प्रवन्ध किया जाता है, वह अपर्याप्त होता है। राज्य से ऋण प्राप्त करने के लिए जो लम्बी चोटी कार्रवाई करनी पड़ती है, उसके कारण इस प्रकार के ऋण लोकप्रिय नहीं हैं।

सुधार के सुझाव (Suggestions for Improvement)—इस बारे में ३ मुख्य सुझाव हैं—(क) उद्योगों में सांघजनिक नियोजनों को प्रोत्साहन देने का उपाय करना, (ख) ऐसे उपाय काम में लाने जिनसे मौजूदा संस्थाएँ श्रीयोगिक

वित्त उपलब्ध करने में अधिकाधिक काम कर सकें; और (ग) इस उद्देश्य के लिए नई उचित संस्थाओं की स्थापना करना। अब हम प्रत्येक पर विस्तार सहित विचार करेंगे।

### (क) उद्योगों में सार्वजनिक विनियोजन को प्रोत्साहन देने के उपाय (Measures to Stimulate Investment in Industries)

(i) निर्गमन गृह (Issue Houses)—इंग्लैण्ड में स्थापित निर्गमन गृहों के अनुरूप ही भारत में भी ऐसे गृहों की स्थापना होनी चाहिए जिसमें पूंजी मार्केट में नई पूंजी संग्रह की जा सके।

(ii) विनियोजन न्यास तथा इकाई न्यास (Investment Trusts and Unit Trusts)—ऐसे न्यासों को चालू करना चाहिए जिसमें आम साधन-सम्पन्न व्यक्तियों को उद्योगों की ओर झुकने और पैसा लगाने का प्रोत्साहन मिले। यह भारतीय स्थिति में उचित रूप से प्रचला रहेगा, क्योंकि यहाँ लोग प्रायः औद्योगिक इकाइयों में पैसा लगाने से डरते हैं।

(iii) स्टॉक-एजेंसियाँ (Stock Exchanges) की संख्या बढ़ाई जाए जिससे विनियोजन करने वाली जनता को औद्योगिक इकाइयों के स्टॉक खरीद-बिक्री करने में प्रासानी हो।

(iv) प्रबन्ध अभिकरण व्यवस्था (Managing Agency System) के दोषों को दूर करना चाहिए चूँकि इनका विनियोजन पर बड़ा दूषित प्रभाव पड़ता है।

(v) जनता की प्रियदी हुई तथा लघु बचत को संग्रह करने का प्रयत्न करना चाहिए। ऐसी विशेष बैंकिंग संस्थाएँ चालू करनी चाहिए जो थोड़ा पैसा जमा कराने वालों को विशेष सुविधाएँ प्रदान करें।

(vi) सर्वसाधारण की छोटी छोटी बचतों की वार्षिक उपयोग होना चाहिए। विशेष प्रकार के बैंक गाँव-गाँव में खुलने चाहिए जहाँ छोटी बचत वाले लोग निक्षेप जमा कर सकें।

### (ख) मौजूदा संस्थाओं की कार्यवाहियों का विस्तार करने के उपाय (Measures for Enlarging the Activities of Existing Institutions)

(i) इस विषय में सबसे महत्व का सुझाव यह है कि वाणिज्यिक बैंकों तथा बीमा कंपनियों को दीर्घावधि औद्योगिक वित्त उपबन्ध करने के हेतु अधिकाधिक काम करना चाहिए। इसके लिए सब से आवश्यक मार्ग यह होगा कि अल्प देने वाले बैंक बीमा कंपनियों के साथ मिलकर मिडीकेट या व्यवसाय संघ (Consortium) की स्थापना करें जो औद्योगिक इकाइयों के नए क्षेत्रों और ऋण-पत्रों को जारी करने में हामीदार बनने अथवा विनियोजन का काम करें।

(ii) बीमा कंपनियों को औद्योगिक वित्त के लिए अधिक अक्षदान के प्रति प्रोत्साहित करना। बीमा अविनियम की इस प्रकार संशोधित किया जाए कि बीमा

कम्पनियों अपनी निधि का अधिक भाग औद्योगिक क्षेत्रों और ऋण पत्रों में लगाने के लिए ऋण देने तथा पुनः जुड़ी मुनाने आदि के उचित समायोजन द्वारा मदद कर सकता है।

(iii) औद्योगिक वित्त निगम तथा राज्य वित्त निगमों की निधि तथा गति-विधियों का विस्तार करना चाहिए। इसे पूरा करने का एक उपाय तो यह है कि इनके क्षेत्रों और बांडों को रिजर्व बैंक अधिनियम के अन्तर्गत अग्रिमों के उद्देश्य के लिए सरकारी प्रतिभूतियाँ (securities) के समतल पर (at par) रखा जाए। इन नियमों को ऋण पत्रों के रूप में ऋण देने की छूट देनी चाहिए जिससे उचित समय में इन्हें मार्केट में रखा जा सके। नए उद्यमों को प्रोत्साहन देने के लिए ऋण की रकम पर ब्याज की दर घटानी चाहिए।

### (ग) नई वित्त-संस्थाओं की स्थापना

#### (Establishment of New Financing Institutions)

नए औद्योगिक उद्यमों को प्रोत्साहन देने के लिए नए किस्म के विकास निगम (Development Corporation) की जरूरत है। यह वित्त देने वाले निकाय से प्रभिन होनी चाहिए—वास्तव में इसे औद्योगिक उद्यमों की नई दिशाएँ सुझानी चाहिए, उन्हें बढ़ावा देना तथा वित्त पोषण करना चाहिए और जैसे ही उनसे लाभ होने लग उन्हें गैर सरकारी उद्यम के हाथों में सौंप देना चाहिए। इस स्तर पर वे इसे सेन के लिए तैयार हो जाएंगे। इसके अलावा गैर सरकारी क्षेत्र में तकनीकी सलाह तथा वित्त का उपबन्ध भी इसी संस्था का काम है।

समस्त राष्ट्रीय उद्यमों के लिए भी विशेष विकास निगम (Development Corporation) की जरूरत है। इसकी सिफारिश शराफ समिति (Shroff Committee) ने की थी।

सरकार द्वारा अपनाए गए उपाय (Steps taken or being taken by the Government)—औद्योगिक वित्त निगम की स्थापना १९४८ में हुई थी। इसकी रचना, कार्य आदि की चर्चा अगले प्रश्न में की गई है। अधिनियम में हाल ही में किए गए संशोधन द्वारा इसकी उपयोगिता काफी बढ़ा दी गई है। मार्च १९५८ के अन्त तक १२ राज्य वित्त निगमों की स्थापना हो चुकी थी। इन नियमों ने १९५७-५८ में ४७७ करोड़ ६० के ऋण विभिन्न उद्यमों को स्वीकृत किए किन्तु केवल ३७१ करोड़ ६० के ऋण लिये गए। १९५६ में राज्य वित्त निगम अधिनियम का संशोधन हुआ। संशोधित अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—(i) दो या अधिक राज्यों के लिए समुक्त राज्य वित्त निगम की स्थापना या किसी राज्य वित्त निगम के क्षेत्राधिकार को बढ़ाकर दूसरे राज्य तक सामू करना, (ii) निगम केन्द्रीय या राज्य सरकारों के अधिकारों के रूप में कार्य कर सके या वे भारतीय औद्योगिक वित्त निगम के अधिकारों के रूप में कार्य कर सकें, (iii) राज्य सरकारों की जमानत पर या किसी अनुसूचित बैंक की जमानत पर या राज्य सहकारी बैंक की जमानत पर

उद्योग को साख उपलब्ध हो सके, (iv) निगम, सरकारी प्रतिभूतियों की जमानत पर रिजर्व बैंक से ऋण ले सके, (v) रिजर्व बैंक, निगम के कार्यकलाप की जांच कर सके ।

पिछले वर्षों में रिजर्व बैंक ने शराफ समिति की नियुक्ति की और उससे गैर-सरकारी क्षेत्र के लिए वित्त का उपबन्ध करने के लिए सिफारिशें करने को कहा । मई १९५४ में इसकी रिपोर्ट पेश की गई तथा हममें से कई सिफारिशों को कार्यान्वित किया जा चुका है । अन्य बातों के साथ-साथ रिजर्व बैंक ने—जुलाई १९५४ में एक समिति की स्थापना की जिसका काम बैंको और बीमा कंपनियों द्वारा विस्तार से ऐसे व्यवसाय सच या सिडीबैट बनाने के काम पर विचार करना था, जो औद्योगिक कंपनियों को नए शेयर तथा ऋण-पत्र जारी करने के लिए हमीदार बने अथवा विनियोजन करे ।

१९५६ में भारतीय स्टेट बैंक ने छोटे उद्योगों को वित्तीय सहायता देने की दिशा में बड़ा कदम उठाया था । इस योजना में केन्द्रीय उद्योग विभाग, राज्यों के उद्योग विभाग, राज्यों के वित्तीय निगम और राज्यों के सहकारी बैंक प्रमुख भाग ले रहे हैं । इस योजना के अन्तर्गत ६९६ छोटे और कुटीर उद्योगों को २,३७,३६,००० रु० की सहायता १९५८ में दी गई थी ।

औद्योगिक वित्त के क्षेत्र में सबसे प्रमुख और नया विकास राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम, भारत का औद्योगिक साख तथा विनियोजन निगम तथा राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम की स्थापना है ।

**पुनर्वित्त निगम (Refinance Corporation)**—जून १९५८ में पुनर्वित्त निगम की स्थापना हुई । इस निगम को इस उद्देश्य से स्थापित किया गया था कि गैरसरकारी क्षेत्र में मध्यम आकार के उद्योगों को मध्यमावधि के ऋण प्राप्त हो सकें । देश के १५ बड़े-बड़े बैंकों और जीवन बीमा निगम (Life Insurance Corporation) को इस निगम योजना में शरीक किया गया है । यह निगम इस समय १२ ५ करोड़ रु० की पूंजी से प्रारम्भ हुआ है, किन्तु यह पूंजी बाद में बढ़ जाएगी । जबकि रिजर्व बैंक ५ करोड़ रु० देगा । यह निगम उन बैंकों को ऋण की व्यवस्था करेगा, जिन्होंने द्वितीय पंचवर्षीय योजना से सम्बन्धित उद्योगों में उत्पादन बढ़ाने के लिए ऋण दिए हैं । पुनः कटीती के लिए वे ऋण ही मान्य होंगे, जो ३ वर्षों और ३ वर्षों की अवधि के बीच के लिए दिए गए होंगे, और ५० साल रु० से अधिक के न होंगे ।

इस उद्देश्य के लिए रिजर्व बैंक अधिनियम और स्टेट बैंक अधिनियम में आवश्यक सुधार कर लिये गए हैं । रिजर्व बैंक अधिनियम के संशोधित अधिनियम में उपबन्ध है कि रिजर्व बैंक ऐसी वित्तीय संस्थाओं को ऋण देगा जो उद्योगों को मध्यमावधि के ऋण देंगे । उसी प्रकार स्टेट बैंक (संशोधित) अधिनियम ने उपबन्ध किया है कि स्टेट बैंक ६ माह से अधिक के ऋण अचल सम्पत्ति की जमानत पर दे सकेंगे और इस सम्बन्ध में अब तक के सगे बन्धन समाप्त समझे जाएंगे ।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि सरकार उद्योगों के विकासार्थ वित्त आदि का

उपबन्ध करने के प्रति पूर्ण सजग है। अब द्वितीय योजना के अन्तर्गत औद्योगिक विकास पर बड़ा धन दिया जा रहा है। इसलिए औद्योगिक वित्त के उपबन्ध के लिए उचित कार्रवाई की जा रही है। वास्तव में यह भविष्य के लिए ठीक सम्बन्ध स्थिति का सूचक है।

प्रश्न २—औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) के संगठन और कृत्यों तथा कार्यवहन का आलोचनात्मक उत्प्रेषण कीजिए।

[कल० १९५२ तथा १९५६ गौहाटी अधिनियम १९३ अमरा १५८१]

Q 2—Give a critical account of the organization functions and working of the Industrial Finance Corporation of India

(Cal 52 and 1956 Gauhati Hons 1953 Bonli 1954)

संगठन—भारत में चिरकाल से विद्यमान रूप में द्वितीय विश्व युद्ध के बाद औद्योगिक बैंक की आवश्यकता अनुभव की जा रही थी क्योंकि युद्धोपरांत दम से तीव्र गति से उद्योगीकरण की आवश्यकता और इच्छा बढ़ रही थी। इसलिए भारत सरकार ने १ जुलाई १९४८ को औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) की स्थापना की।

इसका उद्देश्य उद्योगों की मध्य और दीर्घकालिक पूँजी आवश्यकताओं के लिए साधन की व्यवस्था करना है। निगम की अधिकृत पूँजी १० करोड़ रुपये की है जिसे प्रति ५ हजार रुपये के २० हजार प्रदत्त शेयरों में विभाजित किया गया है। इनमें से ५ करोड़ रुपये के १० हजार शेयरों को प्रथमावस्था में जारी किया गया है और उद्देश्य के द्वाय सरकार रिजर्व बैंक अनुसूचित बैंक बीमा कंपनियों विनियोजन आयोग सहकारी बैंकों तथा अन्य वित्त संस्थाओं ने ग्रहण कर लिया है। इस प्रकार संस्थाएँ इस निगम की अग्रगण्य हैं तथा निजी व्यक्ति इसके अग्रगण्य या शेयरहोल्डर नहीं हैं।

वे द्वाय सरकार ने निगम के हिस्से की गारंटी दी है—अर्थात् मूलधन के पुनर्भुगतान के लिए और साथ ही २१/२% लाभ का भुगतान करने के लिए।

द्वितीय स्रोतों में वृद्धि करने के लिए कार्पोरेशन को बॉन्ड और ऋण पत्र जारी करने का अधिकार है किन्तु इसका कुल योग प्रदत्त पूँजी के चौगुने से अधिक नहीं होना चाहिए। इन बॉन्डों तथा ऋण पत्रों के पुनर्भुगतान और २१/२% के व्याज के लिए भी वे द्वाय सरकार प्रतिशब्द है। कार्पोरेशन जनता से निक्षेप भी स्वीकार कर सकती है किन्तु वह कम से कम १० वर्ष से पूर्व पुनर्भुगतान योग्य नहीं होगी।

कृत्य (Functions)—कार्पोरेशन या निगम को निम्न कार्यों का अधिकार प्रदान किया गया है—

(क) ऋणों या अग्रिम का अनुदान अथवा औद्योगिक व्यवसायों के ऋण पत्रों को ग्रहण करना जो २५ वर्षों के अन्दर पुनर्भुगतान योग्य होंगे।

(ख) औद्योगिक व्यवसायों स्टाकों गायरो या ऋण पत्रों का बीमा करना। किन्तु बीमा करने के इस कृत्य का पालन करने में जो कोई हिस्से या ऋण पत्र कार्पोरेशन या निगम वसूल करेगा उसे सात वर्षों के अन्दर अन्दर वेच देना होगा।

(ग) औद्योगिक व्यवसायो द्वारा उत्पन्न किए ऋणों की गारण्टी करना कि जो २५ वर्षों के अन्दर-अन्दर पुनः भुगतान योग्य हैं और जिन्हें सार्वजनिक बाजार में ऋणों के लिए जारी किया गया है।

फरवरी १९५२ तक, निगम ५½% व्याज लेता था और समय पर पुनः भुगतान के एवज में ३% बट्टा देता था। अनन्तर, इसे ६% और उपरान्त ६½ प्रतिशत कर दिया गया है। इसके बाद २३ अप्रैल, १९५७ को व्याज की दर बढ़ाकर ७% कर दी गई। जल्दी भुगतान (लौटाने) पर छूट उसी दर पर दी जाती है।

निगम केवल दीर्घकालीन ऋणों का अनुदान कर सकता है और वह भी केवल पब्लिक लिमिटेड कंपनियों को ही। वह प्राइवेट लिमिटेड कंपनियों तथा सामेवारी के व्यवसायों को ऋणों का अनुदान नहीं करता। न ही यह औद्योगिक उद्यम के हिस्से ऋण करके उनका हिस्सेदार बन सकता है। राज्य-स्वामित्व के व्यवसाय भी इसके क्षेत्र के अन्तर्गत नहीं हैं। इसके कार्य-कलाप व्यापारिक बैंकों के, जो केवल प्रत्यावधि प्रग्रिम देते हैं, पूरक हैं, प्रतियोगी नहीं। जो भी हो, यह बहुत पहले से निर्णय किया गया था कि कार्यकारी पूँजी के लिए भी सीमित-स्तर पर ऋण दिए जाएँगे, खासकर उन व्यवसायों को, जिनकी प्रगति कार्यकारी पूँजी के अभाव के कारण रुकी हो। इसके अतिरिक्त कॉर्पोरेशन सामरिक तथा राष्ट्रीय महत्व के उद्योगों के विकास के लिए विशेष ध्यान करता है। लघु और मध्य-स्तर के उद्योग इसके अन्तर्गत नहीं आते, क्योंकि यह राज्य वित्त निगमों (State Finance Corporations) के अधिकार-क्षेत्र में आते हैं।

औद्योगिक वित्त निगम जिन व्यवसायों को ऋण प्रदान करता है, उनकी निरन्तर देखभाल करता है, इसलिए ऐसे व्यवसाय सावधानी के साथ और सुदृढ़ आधारों पर कार्य करेंगे। इसके अतिरिक्त निगम ऋणों के आवेदन-पत्रों की तकनीकी विशेषज्ञता द्वारा जाँच कराता है, और इस प्रकार उद्योगों को तकनीकी परामर्श उपलब्ध हो जाता है और इससे उद्योग लाभान्वित होते हैं। निगम ने कृषि-व्यवसाय सम्बन्धी प्रस्तावों की जाँच के लिए वस्त्र-व्यवसाय परामर्शदात्री समिति की स्थापना की है।

१९४८ के औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम में संशोधन किया गया। यह संशोधन प्रथमतः, कॉर्पोरेशन के कार्य-कलापों के क्षेत्र में वृद्धि के लिए; द्वितीय, उसके साधनों में अभिवृद्धि के लिए, जिससे वह औद्योगिक उद्यम की अधिक सेवा कर सके, किया गया था। इसलिए, व्यक्तित्वगत अग्रिमों की सीमा को ५० लाख रुपये से बढ़ाकर १ करोड़ रुपये कर दिया गया है और पोत-निर्माण कंपनियों को कॉर्पोरेशन द्वारा वित्तीय साक्ष प्रबंध के लिए औद्योगिक व्यवसायों की परिभाषा में शामिल कर लिया गया है। इसके अतिरिक्त, विदेशी ऋणों पर सरकार की गारण्टी के आधार पर कॉर्पोरेशन विश्व बैंक से ऋण लेने योग्य हुआ है और उस बैंक के साथ वस्तुतः ८० लाख डालरों के ऋण का समझौता किया गया है। इसके अतिरिक्त, वह रिजर्व बैंक से ३ करोड़ रुपये तक ऋण ले सकता है (बिन्तु १८ मास से अधिक के लिए नहीं) और केन्द्रीय सरकार तथा रिजर्व बैंक अपने जेयरो पर लाभांश वसूल नहीं करेंगे; प्रत्युत उनके लाभांशों को निगम के विशेष अधिरक्षक कोष में तब तक जमा

किया जाएगा, जब तक उस कोष में ५० लाख रुपया जमा नहीं हो जाता। १८५५ में पुनः संशोधन अधिनियम पारित हुआ। इसके अंतर्गत अन्य उपबन्धों के अतिरिक्त यह भी शामिल है कि (१) निगम को केन्द्रीय सरकार से ऋण लेने के अधिकार की मजूरी तथा (ii) केन्द्रीय सरकार की आज्ञा से ७ वर्ष तक की अवधि के लिए स्टॉक, शेयर, बांड अथवा ऋण-पत्र आदि रखने की छूट। उक्त संशोधन अधिनियम आज्ञा देता है कि कोई उद्योग, उत्पादन प्रारम्भ करने के पूर्व भी ऋण ले सकता है।

इसके बाद फिर नवम्बर १९५७ में औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम में संशोधन हुआ। उक्त संशोधन के अनुसार निगम को अधिकार मिला है कि यह (१) प्रदत्त पूंजी (Paid up Capital) और रक्षित कोष के दस गुने तक ऋण ले सकता है, जब कि मौलिक अधिनियम में केवल पाँच गुने राशि तक ऋण ले सकने की व्यवस्था थी। (२) राज्य सरकारों और स्थानीय सरकारों से भी निक्षेप प्राप्त कर सकेगा जब कि मौलिक अधिनियम में उसे केवल पब्लिक से निक्षेप लेने की छूट थी। और (३) पूँजीगत माल के आयातकों से अग्रिमों की वापसी में समय की छूट दे सकेगा। संशोधित अधिनियम के अनुसार औद्योगिक वित्त निगम से अनेक नए उद्योग भी केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों, अनुसूचित वर्गों और राज्य सरकारी ंका की गारंटी पर लाभ उठा सकेंगे।

कार्यवहन और मूल्यांकन (Working and Estimate)—१९४८ में अपने प्रारम्भ से लेकर ३१ मार्च, १९५८ तक निगम ने ५७.४२ करोड़ रुपए के ऋणों की स्वीकृति की है (जिसमें से २५.३६ करोड़ रु० का ऋणियों ने उपयोग नहीं किया)। निगम ने अभी इतना लाभ नहीं कमाया है जिससे २१% का लाभांश दिया जा सके। इसलिए ३० जून, १९५४ को इसने सरकार से घाटा पूरा करने के लिए ३१ लाख रु० लिया। जुलाई १९५२ से जून १९५३ की अवधि में निगम अपनी कमाई में से पूरा लाभांश दे सका। इसकी असफलता का एक कारण इसका अपने काम को समुचित ढंग से न चलाना रहा है। उदाहरण के लिए सोदेपुर फैक्टरी को दिए गए ऋण से इस भारी नुकसान हुआ। इसके अलावा जब इसके भवन बनाने की बात खत्म की गई तो भवन निर्माता को दी गई १.४६ लाख की रकम बढ़ते-चालते में डालनी पड़ी।

जो भी हो, जिस ढंग से इसने कार्य किया है, उसके विषय में जनता ने इस की प्रालोचना की है। इसकी कार्यवहन पूँजी अपर्याप्त बताई जाती है, विशेषतः देश के भावार और उसके लक्ष्य को दृष्टि में रखते हुए कि जो इसे औद्योगिक प्रगति में अभी पूरा रखना है। इस तरह इस बात का अनुभव किया जाता है कि निगम जो सहायता प्रदान कर रहा है, वह वस्तुतः पर्याप्त नहीं है। औद्योगिक वित्त निगम ने द्वितीय योजना काल में १.५ करोड़ रु० की राशि अपने वित्तीय कार्यक्रम को बढ़ाने की दृष्टि से माँगी है। और १३.५ करोड़ रु० की राशि निगम को प्राप्त भी हो गई है, जिससे वह वित्तीय सहायता का कार्यक्रम को बढ़ा रहा है। संसद में इस बात पर काफी चर्चा रही कि निगम ऋण देने में पक्षपात करता रहा है और व्याज की उँची दर लेता रहा है। असतोष का एक अन्य कारण यह भी है कि इसने प्रायः आधुनिकीकरण तथा विस्तार के लिए ऋण दिया है। नई इकाइयों की स्थापना के लिए बहुत कम



अग्रण दिया है। लेकिन १९५४-५५ में इस दिशा में कुछ परिवर्तन दृष्टिगोचर हुआ। इस वर्ष में १८ नई इकाइयों को ५.५ करोड़ की राशि दी गई और इसके विपरीत ९ पुरानी इकाइयों को १८ करोड़ की रकम मजूर की गई।

वस्तु-स्थिति यह है कि निगम के वर्तमान पूँजी-साधनों की, विशेषतः वर्तमान प्रारम्भिक स्तरों में अत्यधिक लघु नहीं मानना चाहिए। जिस देश में पूँजीगत विकास के लिए अग्रणों की उचित परम्परा नहीं रही है, उसके विषय में गर्व करते हुए प्रधाधुन बढ़ना गलत होगा। इसके अतिरिक्त, निगम का ही सही काम तो पूँजी बाजार का पूरक बनना है, न कि उसकी जगह लेना। इसलिए पूँजी निर्माण और पूँजी विकास की उच्च दर पर अधिक भरोसा करना चाहिए। जहाँ तक सम्बन्ध निगम के स्रोतों के विकास का है, ज्यों-ज्यों आवश्यकता में वृद्धि होगी, पूँजी साधनों में भी वृद्धि की जा सकती है। जहाँ तक व्याज की दर का सम्बन्ध है, बाजार-दर की तुलना में व्याज-दर भी अत्यधिक नहीं है—आखिर कार्पोरेशन को अपनी सफलता के लिए व्यापारिक सिद्धांत पर ही कार्य करना होगा।

जहाँ तक प्रश्न यह है कि अधिकांश अग्रण नयी की अपेक्षा विद्यमान उद्योगों को दिए जा रहे हैं, इसका अर्थ केवल यह है कि नई औद्योगिक इकाइयाँ इस प्रकार के आधार पर नहीं स्थापित की जाएंगी कि जो कार्पोरेशन के वर्तमान तथा मावी वित्तिक साधनों को अतिपूर्वक समाप्त कर सकें। नई इकाइयाँ और उद्योगों के पोषण के लिए एक प्रकार का विकास निगम होना चाहिए, जो उन्हें रिमायती दरो पर धन उपलब्ध कर सके। वास्तव में औद्योगिक विकास निगम (I. F. C.) को वाणिज्यिक आधार पर काम करना है और बाजार-दर पर व्याज लेना है।

औद्योगिक वित्त निगम के विरुद्ध अनियमितताओं की जो शिकायतें थीं उन्हीं को लेकर एक ससदीय जाँच समिति ने निगम के कार्यकलापों की अलोचनात्मक जाँच की थी, और उक्त समिति की निगम के प्रशासन-सम्बन्धी सिफारिशों को कार्यान्वित किया जा रहा है।

इसलिए, समग्र रूप में, यह निष्कर्ष निकालना उचित होगा कि निगम ने एक अत्यावश्यकता की पूर्ति की है और साथ ही उत्साहवर्द्धक आरम्भ किया है। माता की जाती है कि कुछ समय बीतने पर यह सस्था अधिक लाभ प्रदान करेगी।

नोट—सुधार सम्बन्धी सुझावों के लिए उपर्युक्त प्रश्न १ के सम्बन्धित उत्तर को ध्यान से पढ़िए।

प्रश्न ३—राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम, भारत के औद्योगिक अग्रण तथा विनियोजन निगम, तथा राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम के विधान तथा कृत्यों पर प्रश्न उत्तरित।

Q 3—Give the constitution and functions of the National Industrial Development Corporation, the Industrial Credit and Investment Corporation of India, and the National Small Industries Corporation.

राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम, भारत का औद्योगिक अग्रण तथा विनियोजन निगम तथा राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम आदि की स्थापना उद्योगों को दीर्घावधि वित्त-

व्यवस्था करने के लिए हुई थी। इन निगमों के विधान तथा वृत्तियों की रूपरेखा नीचे दी जा रही है—

**राष्ट्रीय उद्योग विकास निगम (National Industrial Development Corporation)**—इस निगम की स्थापना २० अक्टूबर १९५४ में हुई थी। यह एक प्राइवेट लिमिटेड कम्पनी है और इसकी अधिकृत पूंजी एक करोड़ रुपया है और प्रदत्त (paid up) पूंजी १० लाख रुपया। इसका पूर्ण उपबन्ध भारत सरकार द्वारा हुआ है। कंपनी कार्यगत पूंजी बढ़ाने के लिए यह निगम श्रम तथा ऋणपत्र (debentures) जारी कर सकता है। इसका प्राथमिक उद्देश्य उद्योगों की उस सीमा तक वित्तीय सहायता करना है जिस तक वह संयोजित विकास में सहायक हो। इसमें पंजीगत माल के निर्माण को प्रोत्साहित दी जाएगी तथा औद्योगिक योजनाओं के अध्ययन और जांच का काम शुरू किया जाएगा। इन्हें लागू करने में गैर सरकारी क्षेत्र में उपलब्ध औद्योगिक उपकरण, अनुभव तथा कौशल आदि का अधिकतम उपयोग करने पर बल दिया जाएगा। निगम उद्योगों की स्थापना भी कर सकता है, जिससे गैरसरकारी क्षेत्र में सहायक उद्योगों के विकास में सहायता मिलेगी।

१९५५ में भारत सरकार ने निगम द्वारा खालू होने वाले कई उद्योगों का अनुमोदन किया। जहाँ जरूरी था विशेषज्ञों तथा कर्मों के साथ मिलकर इन योजनाओं की विस्तृत जांच की गई। सूची वस्त्र और पटसन उद्योगों के पुनर्स्थापन तथा आधुनिकीकरण और आवश्यक वित्त की मजूरी के लिए इसे सरकार की एजेंसी माना गया। मार्च १९५५ तक राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम ने ६ मूनी वस्त्र के कारखानों को २२६ करोड़ रु० के ऋण दिए हैं और ५५ लाख रु० के ऋण दो पटसन के कारखानों को दिए हैं। एन० आई० डी० सी० की कार्यवाहियां को खालू रखने के लिए द्वितीय योजना में ५५ करोड़ रुपए का उपबन्ध किया गया है। इस धनराशि में से २०-२५ करोड़ की रकम हुई तथा पटसन बड़ा उद्योगों के आधुनिकीकरण पर व्यय की जाएगी और गेप राशि मूल और गरीबी उद्योगों पर।

**भारत का औद्योगिक ऋण तथा विनियोजन निगम (Industrial Credit and Investment Corporation of India)**—५ जनवरी, १९५५ में इसकी स्थापना प्राइवेट लिमिटेड कम्पनी के रूप में हुई। इसका उद्देश्य गैर-सरकारी क्षेत्र में उद्योगों की सहायता करना था। निगम की अधिकृत पूंजी २५ करोड़ रुपया है। मौजूदा जारी की गई पूंजी ५ करोड़ रुपए है—इसमें १०० रु० के मूल्य के ५ लाख श्रम हैं। निगम के शेष, बीमा अविनियम, १९३८ की धारा २७ (क) के अनुसार अनुमोदित विनियोजन है। आरम्भ में निर्णमित ६ करोड़ की राशि के अंशों में से, २ करोड़ के अंश नई भारतीय बैंकों और बीमा कम्पनियों द्वारा लिए गए थे—इनमें निगम के कई डायरेक्टर तथा उनके मित्र और साथी भी शामिल हैं। एक करोड़ की राशि के अंश राष्ट्रमण्डल तथा इंग्लैंड के बैंक, बीमा कम्पनियों तथा अन्य कम्पनियों द्वारा लिए गए, बाकी १० लाख के अंश संयुक्त राज्य अमेरिका के निगमों तथा वहां के निवासियों द्वारा लिए गए, शेष १५ करोड़ की राशि फरवरी १९५५ में भारत में जारी की गई और यह नियंत्रण अख्यत से ज्यादा पूरा हुआ। मार्च १९५५ में भारत

सरकार ने निगम को बिना व्याज ७.५ करोड़ रुपया दिया। इस राशि के मिलने के १५ वर्ष पश्चात् इसे १५ ममान बिस्ती में सरकार को वापस सीटाना है। आपात सामग्री, उपकरण तथा सेवाएँ आदि के ऋण के लिए विश्व बैंक ने निगम को विभिन्न मुद्राओं में १०० लाख डालर की रकम देने का आश्वासन दिया है। यह ऋण १५ वर्ष के लिए होगा और इस पर ४-५/८% का व्याज लगेगा। निगम को ऋण लेने की शक्ति दी है, यदि ऋण ली गई तथा गारण्टी की गई राशि कुल अक्षत पूँजी (unimpaired capital) तथा प्रतिरिक्त पूँजी और भारत सरकार से लिये गए रक्षित धन और अवशिष्ट अग्रिम के तीन गुना में अधिक न हो। विश्व बैंक ने जुलाई १९५६ में एक अन्य ऋण १०० लाख डालर का निगम को दिया है। उसी समय भारत सरकार ने भी १० करोड़ ६० का एक प्रतिरिक्त ऋण निगम को स्वीकृत किया, जो अमेरिका से प्राप्त कृषि उपज सामग्रियों की बिक्री के धन से दिया जाएगा।

निगम के मुख्य कृत्य निम्न होंगे—(१) गैरसरकारी क्षेत्र में औद्योगिक उद्यम के सृजन, विस्तार तथा आधुनिकीकरण में सहायता, (२) ऐसे उद्योगों में आन्तरिक तथा बाह्य—दोनों प्रकार की गैरसरकारी पूँजी को प्रोत्साहन तथा उन्नति देना, तथा (३) औद्योगिक विनियोजन के गैरसरकारी स्वामित्व को प्रोत्साहन देना, उन्नति तथा विनियोजन भाकेंट का विस्तार करना। इन कृत्यों की पूर्ति के लिए, यह निम्न कार्य करेगा—(i) दीर्घाविधि अथवा मध्यमाविधि अथवा समन्याय से वित्त का उपबन्ध करना, (ii) नए क्षेत्रों तथा प्रतिभूतियों (securities) को जारी करना तथा हामीदार बनना, (iii) अन्य गैरसरकारी विनियोजन स्रोतों द्वारा निधि उपलब्ध कराना, (iv) जितनी तीव्र गति से सम्भव हो पुनः मूल्यांकन द्वारा पुनः विनियोजन के लिए निधि उपलब्ध कराना, तथा (v) प्रबन्ध, तकनीकी तथा प्रशासकीय सहायता देना तथा भारतीय उद्योगों के लिए प्रबन्ध, तकनीकी तथा प्रशासकीय सेवाएँ दिलाने में सहायता करना।

१९५८ के अन्त तक यह निगम १,३३७ लाख ६० के ऋण स्वीकृत कर चुका था। जुलाई १९५६ तक इस निगम ने ६८ करोड़ ६० के ऋणों का अभिगोपन (underwrite) किया था। किन्तु निगम को केवल १८ करोड़ ६० के अग्र और ऋण-पत्र लेने थे और शेष ५ करोड़ ६० प्राइवेट क्षेत्र से प्राप्त हो गए। इस प्रकार इस निगम ने प्राइवेट विनियोजन को प्रोत्साहित किया है। नए ऋणों के सहित, निगम के पास जुलाई १९५६ तक ३२.१ करोड़ ६० की पूँजी थी।

राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (National Small Industries Corporation)—इस निगम की स्थापना फरवरी १९५५ में हुई। इसका काम वित्तीय सहायता करना तथा भारत में लघु उद्योगों के संरक्षण और वृद्धि का काम करना था। लघु उद्योग वे हैं जिनमें आमसौर पर शक्तिचालित कारखानों में ५० से कम तथा शक्तिरहित कारखानों में १०० से कम मजदूर काम पर लगे हों। तथा इनकी पूँजी आस्तियाँ ५ लाख ६० से कम हों। इस निगम का पञ्जीयन गैरसरकारी सीमित कम्पनी के रूप में १० लाख ६० की प्राधिकृत पूँजी से भारत सरकार द्वारा हुआ। सरकार इसे उचित कार्यवहन पूँजी का उपयुक्त करेगी।

निगम के मुख्य कृत्य इस प्रकार हैं—(i) तत्पु स्तरीय इकाइयों के लिए सार्वारी क्रय (Government Orders) का उचित सेयर दिलाना, (ii) ऐसी इकाइयों को जिन्होंने सरकारी क्रय आदेश प्राप्त कर लिया हो ऐसे नयों को पूरा करने तथा स्टैंडर्ड वस्तुओं के निर्माण के लिए आवश्यक ऋण और तकनीकी सहायता का उपबन्ध कराना, (iii) विशाल तथा तत्पु स्तरीय उद्योगों के बीच परस्पर समायोजन स्थापित करना, जिससे सहायक वस्तुएं, पुर्जें तथा तत्पु स्तरीय उद्योगों के लिए आवश्यक वस्तुओं की प्राप्ति हो सके, तथा (iv) तत्पु स्तरीय इकाइयों के लिए ऋण और इस प्रकार की अन्य सहायताओं द्वारा ऋण का अभिगोपन करना तथा गारण्टी करना तथा (v) छोटे उद्योगों को किराए पर मशीनों की व्यवस्था करना। केन्द्रीय सरकार से ऋण लेकर राष्ट्रीय तत्पु उद्योग निगम, तत्पु उद्योगों की उपयुक्त सहायता करता है। अपने जन्म-काल से माघ १९५८ तक इस निगम को १३० करोड़ रु० के ऋण और २८ लाख रु० के प्रनुदान मिल चुके हैं। १९५८-१९५९ के राष्ट्रीय आय व्ययक में इस निगम के लिए १८० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी।

१९५७ में चार सहायक निगम स्थापित किए गए थे जिनमें से हर एक की अधिकृत पूंजी १० लाख थी।

ऊपर जिन तीन निगमों की स्थापना का बयान किया गया है उनके द्वारा देश में प्रौद्योगिक वित्त व्यवस्था का समुचित प्रबन्ध होगा और अब हमारे उद्योग वित्त की कमी का प्रनुभव न करेंगे, ऐसी आशा की जाती है।

अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम (International Finance Corporation)— भारतीय उद्योगों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम से भी वित्तीय सहायता मिल सकती है। यह अन्तर्राष्ट्रीय ऋण देने वाली संस्था है। इसकी स्थापना १९५६ में हुई थी। ५७ देशों ने ६,३६,६४,००० डालर की पूंजी से इस निगम को चालू किया था। इस पूंजी में भारत का अंश ४४,३१,००० डालर है। यह विश्व बैंक के निकट सम्पर्क में कार्य करता है। इसका मुख्य कार्य यह है कि अविश्वसित देशों के आर्थिक विकास में सहायता दे। यह निगम उत्पादक प्राइवेट उद्यमों के लिए बिना सम्बन्धित देश की सरकार की गारण्टी की अपेक्षा किए हुए प्राइवेट पूंजी और प्रबन्ध की गारण्टी पर ही वित्तीय सहायता देता है। इस दृष्टि से इसके कार्यक्रमों में विश्व बैंक के कार्यक्रमों से भिन्न हैं। यह निगम सरकारी स्वामित्व के उद्यमों को भी सहायता नहीं देता। यह सरकारी प्रबन्धीन उद्यमों को भी सहायता नहीं देता। प्राइवेट उद्यमों को ऋण देकर और तदर्थ सरकारी गारण्टी की अपेक्षा न करने निगम सरकारों को प्रोत्साहन देना चाहता है।

ऋण देने से पूर्व निगम (I F C) उन लोगों के राष्ट्रीय चरित्र और उनकी व्यावहारिक प्रतिष्ठा की जांच करता है जिनके साथ उसे व्यवहार करना है। जिस उद्यम के लिए ऋण मांगा जाता है, उसकी भी प्रत्यक्ष दृष्टिकोण से परीक्षा की जाती है।

१९५८ की अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम (I F C) की रिपोर्ट से पता चलता है कि निगम ने उतने ऋण तो नहीं दिए जितने निगम की सहायता पर अन्य

गैरसरकारी क्षेत्रों से सम्बन्धित उद्योगों को प्राप्त हुए। नियम का मुख्य लाभ यह है कि उसके द्वारा किसी उद्योग की अधिकाधिक देशी और विदेशी प्राइवेट पूंजी प्राप्त होती रहती है। इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निम्न उत्पादकों में प्राइवेट पूंजी लगवाने का एक निमित्त है।

नियम ने अपने दो वर्षों के कार्यकाल में १,०४,१७,००० डॉलर के ११ ऋण स्वीकृत किए हैं। फरवरी १९५६ में नियम ने भारत में पहली बार रिपब्लिक फोर्ज कम्पनी (Republic Forge Company) नामक एक सर्वथा नई उद्योगशाला को का० १५,००,००० (७२ लाख रु०) का एक ऋण दिया था। उक्त कम्पनी हैदराबाद (भारत) में मशीनों उपकरणों का उत्पादन करती है। नियम ने हमको दूसरा ऋण डॉलर ८,५०,००० (४२५ लाख रु०) का अप्रैल १९५६ में पुना के किर्लोस्कर्स आयल एंजिन्स (Kirklooskars Oil Engines) नामक फर्म के लिए दिया था।

### विदेशी पूंजी (Foreign Capital)

हम पूर्व विभाग में देख चुके हैं कि भारतीय पूंजी किस प्रकार छिपी पड़ी है, और फलस्वरूप, हमारे उद्योगों के विकास के लिए स्वतः प्राप्य नहीं है। औद्योगिक विकास के एक बड़े भाग की सब तक की सफलता का श्रेय विदेशी उद्यम को है। तो प्रथम हमें यह विचार कर लेना चाहिए कि हमारे उद्योगों में विदेशी पूंजी की सीमा और क्षेत्र क्या है।

अनुमान (Estimates)—हाल ही में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने भारत में १९४६ से विदेशी विनियोजनों का विस्तृत सर्वेक्षण किया था। उक्त सर्वेक्षण की रिपोर्ट १९५० में प्रकाशित हुई थी। इस गणना के अनुसार, देश में ३० जून १९४८ तक विदेशी विनियोजन की कुल राशि ३२०४२ करोड़ रु० आंकी गई है। इस राशि में से ६६८ करोड़ रुपया नियंत्रण-रहित विनियोजन था और २५३६२ करोड़ रुपया नियंत्रण-सहित विनियोजन था। २३० करोड़ रुपया ब्रिटिश विनियोजन का था। उनका ही प्रभुत्व था तथा वह कुल विनियोजन का ७२% था। संयुक्त राज्य अमेरिका का विनियोजन १८ करोड़ रु० का था। कठिनाई से २०% निर्माण उद्योगों में लगा था और वह भी पटसन और रुई जैसे हल्के उद्योगों में।

रिजर्व बैंक ने १९५४ में एक और सर्वेक्षण किया। इस सर्वेक्षण की रिपोर्ट से पता चलता कि ३१ दिसम्बर, १९५३ तक ४२१ करोड़ रु० की विदेशी पूंजी भारत में विनियोजित थी। उसमें से ८०% सीधा विनियोजन था। मुख्य विनियोजन इंग्लैण्ड का था अर्थात् ३५० करोड़ रु० का। संयुक्त राज्य अमेरिका की ओर से ३१ करोड़ की राशि लगी थी।

यद्यपि, प्रायः सब उद्योगों में मुख्य व्यवसाय विदेशी स्वामित्व वाले हैं, तथापि विदेशी पूंजी निम्न उद्योगों में विशेष रूप से प्रबल है। चाय और बहेवा के बगीचों में, पौध-निर्माण, खानों, चमड़ा, जूट, ऊनी वस्त्र, साबुन, रबड़, माचिस और इन्जीनियरिंग उद्योग। वैंस्टन इंडिया मैच कं० लि० (दियाससाई), लांबम ब्रदर्स लि० (साधुन), इन्डियन कम्पनी (रबड़), इम्पीरियल कैमिक्ल्स लि० (रासायनिक उद्योग) कुछेक बड़े-बड़े विदेशी स्वामित्व के औद्योगिक उपक्रमों में उदाहरण हैं।

अब हम विदेशी पूँजी के साथ जुड़े हुए लाभ तथा हानियों की चर्चा करेंगे और भारत के वार्षिक विकास में उसने जो भाग लिया है, उसका विश्लेषण करेंगे।

• लाभ (Advantages)—साधारणतया, विदेशी पूँजी के उपयोग से निम्न लाभ होते हैं—

(i) विदेशी पूँजी देश के प्राकृतिक साधनों का शोषण करने के लिए लाभदायक हो नहीं अपितु अपरिहार्य भी हो सकती है। पूँजी और व्यापार उपक्रम दोनों ही देश में विद्यमान न होने की अवस्था में आर्थिक विकास बबल विदेशी पूँजी के माध्यम पर ही सम्भव होगा।

(ii) जब कोई नया उद्योग शुरू करना होता है तो उसके लिए योजना और स्वतः प्रेरणा की बड़ी भारी आवश्यकता होती है। उद्योग के नए क्षेत्र में किसी व्यापार की रचना और उन्नति करना न केवल बर्तन है, बल्कि हमेशा इस बात का सगरा होता है कि भूतत उद्योग की वह दिशा उद्योग प्रारम्भ करने वाली वस्तुतियों को भी भारी क्षति पहुँचा सकती है। इसलिए विदेशी पूँजी व्यापार की नई दिशाओं को शुरू करने में महत्वपूर्ण कार्य करती है।

(iii) इसमें शक नहीं कि विदेशी पूँजी से शुरू किए व्यापार के लाभ अविवशत विदेशियों के होने हैं किन्तु ऐसे उद्योगों में नियोजित धन की लुकाई की गई पारों तो देश के भीतर ही रह जाती है। यह कोई कम लाभ नहीं है। इसके प्रतिरूपत विदेशी पूँजी को तो यथासमय आखिर अदा करना ही होगा किन्तु बहुमूल्य स्थायी सम्पत्तियों का भी तो निर्माण हो जाता है, जैसे, रेलें, सिंचाई कार्य आदि। इनसे आर्थिक विकास को और अधिक उन्नति होती है।

(iv) श्रीयोगिव प्रशिक्षण के उन अवसरों के संयोजन का एक अन्य लाभ है, जो विदेशी पूँजी के साथ उद्योगों के स्थापित करने से उत्पन्न होते हैं। यदि उद्योग नहीं होंगे, तो सोप ऐसा प्रशिक्षण अपेक्षित प्राप्त करेंगे। वस्तुतः देश में श्रीयोगिव वातावरण उत्पन्न हो जाता है, जो देशी पूँजी और उपक्रम को प्रेरणा प्रदान करता है।

हानियाँ (Disadvantages)—भारत में विदेशी पूँजी की वास्तविक स्थिति सुखद नहीं रही है, और विपरीतत इसके विषय में गम्भीर प्रालोचना हुई है। इससे उपयोग से देश को निम्न हानियाँ हुई हैं—

(i) राजनीतिक प्रभुत्व (Political Domination)—विदेशी पूँजी का निरूपण रूप राजनीतिक क्षेत्र में प्रकट हुआ है। विदेशी हितों के स्वार्थ उत्पन्न हो गए, जो स्वार्थवश, विदेशी शासन को जारी रखना पसन्द करते थे, और फलतः, देश की राजनीतिक मुक्ति के हमेशा विरोधी थे।

(ii) निर्भरता (Dependence)—बड़े विदेशी नियन्त्रण के कारण, देश अपने उद्योगों के मामलों में पूर्णतया विदेशियों पर निर्भर हो गया। यहाँ तक कि मूल उद्योग और ऐसे उद्योग जो राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के लिए अनिवार्य थे वे भी विदेशों के ही प्रभाव पूर्ण नियन्त्रण में थे।

(iii) शोषण (Drain)—विदेशी पूँजीपति शासन देश के हितों की विज्ञा

नहीं करते थे। उदाहरणार्थ, उन्होंने सनिज-साधनों का विकास देना-हित के लिए नहीं प्रयत्न अपने निजी उद्देश्यों के लिए किया था।

(१०) विभेद (Discrimination)—विदेशी पूंजीपति अपने निजी नागरिकों के पक्ष में और भारतीयों के विरुद्ध निरुद्ध प्रकार का भेद-भाव बरतने लगे। भारतीयों को निश्चित विधि के अनुसार महत्वपूर्ण प्रशासनात्मक और तकनीकी पदों से बाहर रखा जाता था। औद्योगिक श्रमियों और विधियों को नितान्त गुप्त रखा जाता था।

प्रश्न ४—भारत में विदेशी पूंजी के नियोजन के विषय में जिन नीतियों का अनुसरण होना चाहिए, उसके सम्बन्ध में अपना निश्चित मत दीजिए।

Q. 4—Give your considered views regarding the policy which should be followed in respect of the employment of foreign capital in India.

भूतकाल की घटनाओं से जान पड़ता है कि भारत में विदेशी पूंजी अपने साथ बड़ा भारी भ्रमिशाप भी लाई थी। हम यह भली प्रकार जानते हैं कि विदेशी पूंजी ने हमारे देश पर इंग्लैण्ड के राजनीतिक प्रभुत्व को जारी रखने में किस प्रकार योगदान किया और किस प्रकार विदेशी पूंजीपतियों ने आन्तरिक आर्थिक विकास को उन्नत करने के बजाय अपने निजी लाभ के लिए हमारे बहुमूल्य प्राकृतिक स्रोतों का शोषण किया। इसलिए स्वाभाविक ही है कि भारत में विदेशी पूंजी के नियोजन के विरुद्ध जनमत पाया जाता है।

इससे अधिक महत्वपूर्ण यह है कि हमें विदेशी पूंजी की आवश्यकता है। इसके बिना, देश में आर्थिक विकास के धरण को विस्तृत करना सम्भव नहीं जो कि अपने देशवासियों के वर्तमान के धीरे निम्न जीवन-स्तर को उन्नत करने के लिए अत्यावश्यक है। मौलिक उद्योगों का विकास करना होगा। हमें अपनी नव-विजित स्वतंत्रता की भी जी-जान से रक्षा करनी है, और इसके लिए, व्यक्तिवादी वायु-सेना और जनसेना का भी निर्माण करना है। निरन्तर वृद्धिपूर्ण जनसंख्या को धन भी देना है और उन उद्देश्यों के लिए बेकार भूमियों का सुधार करना होगा और बहुत सी बहु-उद्देश्यीय नदी-योजनाओं को पूर्ण करना होगा। किन्तु इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए विशाल पूंजी की जरूरत है, जब कि हमारी पूंजी सम्बन्धी आवश्यकताओं और परेलु वस्तुओं के बीच बड़ी भारी खाई है। तिस पर भी जो अत्यल्प वस्तुएँ हम करते हैं वे भी खींची पड़ी रहती हैं और उनसे पूंजी का निर्माण नहीं होता।

तर्किक विचार कीजिए कि हमको कितनी विशाल पूंजी की आवश्यकता है। १९५१-५४ की चलाय और वित्त सम्बन्धी रिपोर्ट में बताया गया था कि प्रथम पंचवर्षीय योजना के लिए देश में उपलब्ध पूंजी १,१२३ करोड़ ६० ली। जब कि योजना के लिए आवश्यकता थी २,२४४ करोड़ ६० की। इसी प्रकार द्वितीय योजना को पूरा करने के लिए भी २०० करोड़ ६० की विदेशी सहायता की आवश्यकता है। यदि अभीष्ट विदेशी ऋण नहीं मिलते, तो फिर या तो हमको विकास योजनाओं में काट-छांट करनी होगी, या फिर घाटे की वित्त-व्यवस्था का आग्रह लेना होगा। सार्वजनिक क्षेत्र की इन महान् वित्तीय आवश्यकताओं में यदि हम प्राइवेट क्षेत्र को

आवश्यकता को भी जोड़ दें तो निस्संदेह हमको बहुत बड़ी विदेशी सहायता की आवश्यकता है ।

हमारे अपर्याप्त पूँजी साधनों का न केवल पूरक बनने में ही विदेशी पूँजी का महत्व निहित है प्रत्युत इस कारण भी कि पूर्वीय उपकरण और साथ ही साथ शैक्षणिक तथा औद्योगिक ज्ञान लाभ भी केवल विदेशी पूँजी के साथ ही प्राप्त किया जा सकता है ।

अब हमको ऐसी नीति अपनानी चाहिए जो विदेशी पूँजी को आकर्षित करे । इसी कारण विदेशी पूँजी पर लगे अनेक ऐसे प्रतिव धों का अन्त उल्लेख तब अनावश्यक हो गया है कि जिनके विषय में एक समय प्रबल आयोजन उपस्थित किया गया था । यही बात इस समय हमारी सरकार ने भी की है । अप्रैल १९४५ में सरकार की औद्योगिक नीति में जिन कुछ एक प्रतिव धों को सम्मिलित किया गया था उनमें अप्रैल १९४६ में, प्रधान मंत्री ने विधान सभा में दिए गए वक्तव्य में पर्याप्त संशोधन भी कर दिया गया था ।

इस उत्तरकालीन वक्तव्य में निम्न तीन महत्वपूर्ण आश्वासन दिए गए थे—

(क) सामान्य औद्योगिक नीति को लागू करने में विदेशी और भारतीय व्यवसाय के बीच कोई भेद-भाव नहीं बरता जाएगा ।

(ख) देश की विदेशी विनिमय स्थिति के अनुरूप लाभों को भेजने तथा पूँजी को लौटाने सम्बन्धी युक्तिसंगत सुविधाएँ प्रदान की जाएँगी ।

(ग) वर्तमान में राष्ट्रीयकरण का कोई विचार नहीं है । किंतु राष्ट्रीयकरण का विचार होने की दशा में विदेशी विनियोजकों को न्यायपूर्ण और उचित मुआवजा दिया जाएगा ।

जो भी हो, हमें इस ओर विशेष सतर्क रहना होगा कि जिस विदेशी पूँजी का हम आयात करें उसमें कोई राजनीतिगत शक्त नहीं होनी चाहिए । इस बात का भी ध्यान रखना होगा कि विदेशी पूँजी केवल पूरक बनती है और देशी पूँजी तथा उपक्रम का प्रतिस्थापन नहीं करती । देश को विदेशी पूँजी के विनियोजन से लाभ होगा बशर्ते कि इसका उपयोग निम्न दिशाओं में हो—(i) सावजनिक योजनाएँ जिनके लिए विदेशी पूँजी, उपकरण और औद्योगिक ज्ञान की आवश्यकता है, (ii) नए औद्योगिक व्यवसाय, जिसके लिए देशी उपक्रम प्राप्त नहीं हो रहा, (iii) विद्यमान उद्योग, जो घरेलू माँग को पूरा करने के लिए पर्याप्त गति के साथ विस्तृत नहीं हो रहे । भारत सरकार इन सावधानियों पर पहले ही से सतर्क है ।

दो ऐसे मुख्य भाग हैं जिनसे किसी देश में विदेशी पूँजी आ सकती है— एक साम्य पूँजी का रूप का है अर्थात्, या तो अकेले विदेशियों द्वारा अथवा देश के नागरिकों के साथ मिलकर नए औद्योगिक उद्यमों को शुरू किया जाए और इस प्रकार के व्यवसायों के लिए अधिकांश पूँजी हिस्से, आदि के रूप में विदेशियों द्वारा क्रय होनी चाहिए । दूसरी विधि यह है कि विदेशिक सरकार अथवा अर्द्ध-सरकारी संस्थाओं से नियत व्याज पर विदेशी पूँजी या तो सरकार प्राप्त करे अथवा बड़े बड़े औद्योगिक व्यवसाय स्वतः प्राप्त करें और ऐसी पूँजी का औद्योगिक विकास के लिए उपयोग



किया जाए। इन दोनों में पहली विधि बेहतर है। नए उद्यम की जोखिम विदेशी नियोजक स्वयं उठा लेते हैं तथा मन्दी के समय व्याज की निश्चित दर का बोझ भी नहीं पड़ता।

इस विधि में स्पष्ट आधार यह होगा कि विदेशी और भारतीय पूँजीपतियों के बीच पारस्परिक साझेदारी की प्रणाली हो। इससे भारतीय नागरिकों की औद्योगिक अनुभव प्राप्त होगा। इसलिए हमारी नीति सयुक्त उपक्रमों की इस प्रणाली को प्रोत्साहन देने वाली होनी चाहिए। इस दिशा में पूर्वतः ही भीमजेश हो चुका है, जैसे, मोटरकारों के निर्माण के लिए बिरला नफिल्ड संघ (Birla Nuffield Combine), रंग सामग्रियों के निर्माण के लिए टाटा इम्पीरियल कैमिकल इंडस्ट्रीज (Tata Imperial Chemical Industries) की साझेदारी, और वाइसिक्विनों के निर्माण के लिए सेन-रैले (Sen-Raleigh) की साझेदारी। इस तरह की साझेदारी के व्यवसायों की सख्या में वृद्धि होनी चाहिए। जो भी हो, ऐसे मामलों में सरकारी मजूरी से होने चाहिए और उनमें भारतीयों को प्रशिक्षण प्रदान करने और उन्हें छुप्त विधियों के ज्ञान-साम की व्यवस्थाएँ भी करनी चाहिए।

विदेशी सरकारें भी अनुदान या ऋणों के रूप में विदेशी पूँजी दे सकती हैं। पिछले कुछ वर्षों में भारत को सयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियत यूनियन से पर्याप्त वित्तीय सहायता उपलब्ध हुई है। अभी हाल ही में विदेशी मुद्रा की सकटापन्न स्थिति में भारत ने कई मित्र देशों मुख्यतः अमेरिका, इंग्लैंड, पश्चिमी जर्मनी, कनाडा और जापान से पर्याप्त सहायता ली थी। सोवियत रूस ने भी सरकारी स्तर पर भारत को पर्याप्त पूँजी उधार दी। अगस्त १९५६ तक भारत को रूस से ३०० करोड़ रु० की सहायता प्राप्त हो चुकी थी।

### पूँजी-निर्माण (Capital Formation)

हमारे अर्थव्यवस्था के धावबूद भी, विदेशी पूँजी किसी सराहनीय सीमा तक नहीं आ रही, परन्तु हमारा औद्योगिक विकास अब अधिक देरी सहन नहीं कर सकता, इसलिए, हमें स्व-सहायता पर ही निर्भर रहना होगा।

अर्थ (Meaning)—केवल धन बचाने से ही पूँजी का निर्माण नहीं हो जाता। यह उससे कहीं अधिक बड़ी बात है, और इसमें तीन विस्तृत चरणों का समावेश है—(१) बचतों की उत्पत्ति करना, जो इच्छापूर्वक बचन करने और बचन करने की शक्ति पर निर्भर है; (२) इन बचतों को विनियोग-योग्य कोषों में परिणत करने के द्वारा इनका संग्रह करना; (यह दूसरी विधि बैंकिंग प्रणाली की योग्यता पर निर्भर करती है); और (३) इन विनियोग-योग्य कोषों से पूँजीगत वस्तुओं को प्राप्त करना (यह व्यापार उपक्रम पर निर्भर है।)

अब हम अपने देश में पूँजी-निर्माण की स्थिति के विषय में चर्चा करेंगे।

प्रश्न ४—भारत में पूँजी-निर्माण के महत्त्व पर विचार कीजिए। कौनसे अंश, विशेषतः हाल ही के वर्षों में इसका अवरोध कर रहे थे? इसको वृद्धि के लिए प्राप्त क्या सुझाव दे सकते हैं?

Q 4—Discuss the importance of capital formation in India. What factors have been retarding it, particularly in recent years? What suggestions can you offer to stimulate it?

हमारे देश के भयंकर निम्न जीवन-यापन स्तरों के कारण आर्थिक विकास अनिवार्य होना चाहिए। हमारे कृषि और उद्योग दोनों ही बुगै तरह पिछड़े हुए हैं। दूसरी ओर, जनसंख्या सरपट गति से बढ़ती जा रही है। इन बातों को ध्यान में रखकर प्रथम और द्वितीय योजनाएँ शुरू की गईं। इन योजनाओं की सफलता के मार्ग में सबसे बड़ी बाधा है पूँजी का अभाव। अभी कुछ दिनों में उन देशों से पूँजी प्राप्त करने के यत्न किए जा रहे हैं किन्तु प्रत्युत्तर में निराशा से ही वाला पड़ा है। वास्तव में हमारे विश्वासों के हम बहुत ही थोड़ी किन्तु बहुमूल्य पूँजी प्राप्त हुई है। इसलिए, हमें वर्तमान तक हम अपनी सहायता के लिए अपने देश में से ही पूँजी निर्माण करना है। हमारे सामने रूस और जापान के उदाहरण हैं। दोनों ने अपना आर्थिक निर्माण मुख्यतः अपने आन्तरिक पूँजी-निर्माण द्वारा किया। यह पूँजी निर्माण सहज संपन्न जीवन के आधार पर सम्भव किया। हम बताया गया है कि जापान ने अपने आर्थिक विकास के प्रारम्भिक वर्षों में अपनी वार्षिक आय की ५० प्रतिशत तक बचाया। इसी प्रकार रूस में, उसकी प्रथम पंचवर्षीय योजना के काल में, देश की राष्ट्रीय आय का १/३ से १/२ तक विनियोजित था (अर्थात्, मरम्मत और नवीकरण के लिए सामान्य विनियोजनों से अतिरिक्त)।

किन्तु भारत में आन्तरिक पूँजी-निर्माण की गति अत्यन्त धीमी रही है। १९४८-४९ से लेकर १९५१-५४ तक देश में आन्तरिक पूँजी निर्माण समस्त राष्ट्रीय आय का ४२% से ६८% तक रहा है। यह गति अति मन्द है और इस गति से न तो देश का आर्थिक बायावत्प होगा, और न निम्न जीवन स्तर में कुछ सुधार होगा। अनुमान लगाया गया है कि जिस देश की जनसंख्या १३% प्रति वर्ष की दर से (जैसा कि भारत में है) बढ़ रही हो, उस देश को ४% या ५% प्रति व्यक्ति आय का भाग (बड़ी हुई जनसंख्या को भोजन देने के लिए) पूँजी-निर्माण में लगाना चाहिए। और यदि फिर आगे आर्थिक विकास अभीष्ट है तो लगभग २०% राष्ट्रीय आय, विकास के कार्य में पूँजी रूप में लगनी चाहिए।

इन दर में वृद्धि के उपायों की चर्चा से पूर्व, हम पहले वर्तमान निम्न दर के कारणों का विश्लेषण करने की चेष्टा करेंगे।

ये बातें जिन्होंने पूँजी निर्माण के मार्ग में बाधा उपस्थित की है (Factors which have hindered capital formation in India)—(i) सर्वप्रथम, देश में अल्प वार्षिक उत्पादन के कारण बचत की अत्यल्प दर है। बचतें अन्ततः उपयोग के अत्यन्त उत्पादन का आधिरस्य ही तो हैं। जब उत्पादन केवल इतना ही होता है कि न्यूनतम स्तर से उपयोग के लिए ही पर्याप्त हो, तब हम सुविधापूर्वक बचत की सोचा की क्या आशा कर सकते हैं?

(ii) जो कुछ भी थोड़ी बचत हो पाती है वह उद्योगों में लगाने के लिए नहीं दी जाती। इसके विपरीत, इसे दान दिया जाता है। इसी कारण भारतीय पूँजी को संचयनी कहा जाता है।

(10) पूँजीपति उद्योगों के राष्ट्रीयकरण से अत्यधिक भयभीत हो गए थे। वस्तुतः, अधिकांश उद्योगों के सम्भाव्य राष्ट्रीयकरण के विषय में अनेक जिम्मेदार राजनीतिक नेताओं ने बहुत ही निराधार बातें कीं। जो भी हों, यह भय निराधार था। १९४८ में औद्योगिक नीति सम्बन्धी विधान संसदीय सभा (अनुच्छेद ३१) का निर्देश इस विधान के सभी मन्त्रों को नष्ट कर देता है। परन्तु १९५६ में संविधान के संशोधन से जो यह निर्णय हुआ कि संसदीय सभा की स्वयं की निर्धारण कार्यपालिका करेगी, इससे पुनः पूँजी के विनियोजकों को डराने का चेरा है और वे पूँजी लगाने में हिचक रहे हैं।

(11) करारोपण की उच्च दर ने भी पूँजी-निर्माण की निरस्तता को बढ़ा दिया है। १९४७-४८ के सियाक्तमाली बजट ने वृद्धिपूर्ण करारोपण के कारण पूँजी-निर्माण को भयकर घटका पहुँचाया। इसमें संदेह नहीं कि बाद के अर्थ-मन्त्रियों ने कई छूटें और रियायतें देकर सियाक्तम बजट की बुराइयों को दूर करने की चेष्टा की थी, किन्तु उनके परिणामों के लिए समय तो चाहिए ही। किन्तु इन्हीं दिनों पञ्चवर्षीय योजनाओं की आवश्यकताओं को पूरी करने के लिये करारोपण की उच्च दरें और साथ ही साथ मृत्यु-कर और संपत्ति-कर आदि ने बचत और विनियोजन को भारी क्षति पहुँचाई है।

(12) समाज में, सम्पत्ति-विभाजन की दिशा में भी परिवर्तन हुआ है। उदाहरणार्थ, मध्य-वर्ग, जिसे बचत करने और विनियोजन की आवश्यकता थी, मुद्रास्फीति के कारण बर्बाद हो गया है। किसान और औद्योगिक मजदूर, जो इस समय बचत करने की स्थिति में हैं, विनियोजन के आदी नहीं।

(13) हाल ही के वर्षों में, विभिन्न राज्यों में अत्यधिक सूखेवाजी हुई है, जिसके फलस्वरूप पूँजी कीमतों में विस्तृत स्फीति हुई है। इससे स्वभावतः, वास्तविक विनियोजक उद्योगों में पूँजी लगाने के लिए प्रेरित नहीं हुआ।

(14) द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ के साथ संपूर्ण पूँजी कंपनियों का अभावपूर्ण जन्म हुआ। किन्तु इस तरह की कंपनियों की मैनेजिंग पॉलिसी के दूषणों के कारण दुर्गति हुई। इस प्रकार अनेक विनियोजक बर्बाद हो गए। इससे सामान्यता विनियोजन के मार्ग को रोक दिया।

(15) इस हाल के कुछ वर्षों में सरकार ने कुछ उद्योगों और कुछ औद्योगिक श्रमिक वर्ग पर वृत्तिपर नियन्त्रण लगाये हैं जो उद्योगों के विनियोजन की दृष्टि से नितान्त आवश्यक थे। किन्तु इन नियन्त्रणों के कारण भी पूँजी के विनियोजन पर उल्टा असर पड़ा है। हाल के थम सम्बन्धी विधान ने भी उद्योगों को वित्तीय कठिनाई में डाल दिया है। इससे भी पूँजी-निर्माण में बाधा आई है।

उपचार (Remedies)—पूँजी निर्माण की समुचित दर की अत्यावश्यकता की दृष्टि में रखने हुए, हाल ही के वर्षों में उत्पन्न हुई बुराइयों का न केवल निरोध करने के लिए ही उपाय करने होंगे प्रत्युत पूँजी-निर्माण की उचित वृद्धि के लिए भी प्रबल और निश्चित उपाय करने ही होंगे।

निर्दिष्ट उपायो में, सर्वाधिक महत्वपूर्ण यह है कि देश में जल्दा-जल्दा मुद्रा पैसों की समस्याओं का निराकरण किया जाय। इससे अधिक ज्ञान प्रदान करना या सत्र कराने के लिए बैंकिंग विषयक सुविधाओं का विस्तार करना चाहिए क्योंकि सम्पत्ति वितरण का सरकाय ग्राम-ग्रामों की दिशा में हुआ है। १८४८ की ग्राम बैंकिंग जांच समिति ने इस समय में बहुतमूल्य सुझाव उपस्थित किए थे। देश में ग्रामबचत (ग्राम) की योजना का सरकारी के साथ सामना करना चाहिए। छोटी छाटो बचने करने वाला विपन्न स्थिति में बचत आंदोलन को संगठित करना चाहिए।

समुचित विनियोगों में बचतों के मुक्त बहाव को प्राप्त करना न देना के लिए मध्यम स्थितियों को उन सट्टे सम्पत्तियों कार्य स्थापनों से प्रभावित करना चाहिए। बचतों सम्पत्ति का नुकसान में इस दृष्टि से संशोधन होना चाहिए कि मैनेजिंग एजेंटों को मुद्रा का नुकसान ही न रहे। विनियोजन करने वाली जनता का अपने विनियोगों को भिन्न रूपों बनाने और इस प्रकार जोखिम को फैलाने के लिए विनियोग प्रणाली की स्थापना की जानी चाहिए। नये उद्योगों की स्थापना, उनके विकास और उनकी वित्तीय व्यवस्था के लिए औद्योगिक विकास निगमों (Industrial Development Corporations) की स्थापना होनी चाहिए, जो उद्योगपतियों को समय समय पर तकनीकी सलाह दे सकें।

यह प्रसन्नता की बात है कि पिछले कुछ वर्षों में ऊपर बताए गए उपायों पर ध्यान दिया गया है। अतः आशा करना चाहिए कि देश में पूंजी निमाण का प्राप्तावन नित्य। बचतों सत्रों को १९५६ में पूरी तौर से दोहराया गया था तथा इसके अन्तर्गत एक राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) की स्थापना सरकारी स्वामित्व और प्रबंध में की गई। इसके अलावा एक अन्य सरकारी औद्योगिक ऋण तथा विनियोजन निगम (Industrial Credit and Investment Corporation of India) की स्थापना की गई है। बहुत बचत आंदोलन सत्रों से चालू किया गया है और राष्ट्रीय योजना ऋण (National Plan Loan) जमा किया गया। इस प्रकार पूंजी निर्माण का समर्थन स्थिति बड़ा संतोषजनक है।

### मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली

#### (Managing Agency System)

भारतीय उद्योगों के प्रबंध और वित्त व्यवस्था से सम्बंधित समस्या मैनेजिंग एजेंसी की व्यवस्था है। यह विगत सदी के उत्तरार्द्ध में उत्पन्न हुई थी। इनकी उत्पत्ति के निम्न महत्वपूर्ण कारण थे—(i) भारतीय पूंजी संचोत्पादक थी, (ii) संयुक्त स्वयं व्यापारिक बैंक विधि का विकास बाद में हुआ था, (iii) वित्तीय साधनों के लिए विविध समस्याएँ नहीं थी, जैसे निगम गृह (issue houses) और औद्योगिक बैंक, (iv) उपक्रम और प्रबंध विषयक कुशलता का अभाव।

अर्थ और कार्य (Meaning and Functions)—मैनेजिंग एजेंट या ता सामेशरी की फर्म या प्राइवेट लिमिटेड कम्पनियाँ होती हैं, जो ऐसे व्यक्तियों के समूह द्वारा निर्मित होती हैं जिनके अधिकार में व्यापार उपक्रम और पर्याप्त वित्तीय

साधन होते हैं। उनके मुख्य उद्योगो सम्बन्धी कार्य निम्नलिखित होते हैं—(१) वह नये व्यवसायो को आरम्भ और उन्नत करते हैं। भारत में जूट मिलें, चाय के बागीचे और कोयला कम्पनियाँ मैनेजिंग एजेंसी प्रणालियों द्वारा आरम्भ की गई थी, (२) वह उद्योगो के दिन-प्रति-दिन का प्रबन्ध-कार्य करते हैं, यह कृष्य अन्य देशों में मैनेजर या मैनेजिंग डाइरेक्टर करता है। (३) वह उद्योग के लिए वित्त-साधन की व्यवस्था करते हैं, या-तो प्रधान हिस्सेदारों के रूप में प्रत्यक्ष सीधे ऋणों द्वारा या बैंकों द्वारा पेशगियों के लिए व्यवितगत जमानत के रूप में। सितम्बर १९५५ में तत्कालीन वित्त मन्त्री ने भारतीय लोकसभा में बताया था कि देश में प्रबन्धाभिकर्ताओं (Managing Agents) ने उद्योगो के विकास में प्रायः ५०-६० करोड़ ८० की पूँजी लगा रखी है। इसके अतिरिक्त, मैनेजिंग एजेंटों की साल जनता और निजी अमानतों के क्रमशः प्रवाह के लिए विश्वास प्रदान करती है; (४) वहाँ अपने कम्पनियों के उत्पाद की घिरी के लिए और बच्चे पदार्थों, सचयों तथा मशीनों का क्रय करने के लिए एजेंटों के रूप में कार्य करते हैं। संक्षेप में प्रबन्धाभिकर्ता (Managing Agents) उद्योगो के आरम्भक, उन्नायक, प्रबन्धक और वित्त-पोषक सभी कुछ होने हैं।

इन सब सेवाओं के लिए उन्हें फर्मों से बिक्री, उत्पादन या लाभों पर बट्टे के रूप में पारिश्रमिक मिलता है।

**मूल्यांकन (Estimate)**—राजकोपीय कमीशन (१९५०) के शब्दों में, इस प्रणाली ने "गत ७५ वर्षों में भारतीय उद्योगों की अपूर्व सेवा की है। उद्योगीकरण के आरम्भिक दिनों में जब न तो उपक्रम और न ही पूँजी की बहुतायत थी तब मैनेजिंग एजेंटों ने दोनों की व्यवस्था की और ये सूनी, जूट, इस्पात आदि जैसे सुस्थापित उद्योग अपनी वर्तमान स्थिति के लिए नई सुविधायत मैनेजिंग एजेंसी गृहों के अन्तर्गत नेतृत्व एवं यत्नशील सहकर्मता के ऋणी हैं।"

जो भी हो, इस प्रणाली में कई बुराइयाँ भी पैदा हो गईं। इस प्रणाली के लाभों तथा बुराइयों दोनों का संक्षेपतः उल्लेख किया जाता है।

**लाभ—**(i) हमारे प्रधान और सुस्थापित उद्योगो में से अधिकतर लोहा और इस्पात, कपास, जूट, चाय इस प्रणाली के आधार पर स्थापित और विकसित हुए थे। (ii) उद्योगो का नतुरव और उन्हें चालू करने के अलावा, वे मन्दो-काल में कई औद्योगिक व्यवसायों के विनाश को रोकने में साधन होने थे, क्योंकि सामयिक वित्तीय सहायता के अभाव में अनेक उद्योगो का अन्त हो सकता था। (iii) चूंकि कई अवस्थाओं में मैनेजिंग एजेंटों की एक कर्म कई-कई फर्मों का नियन्त्रण करती है, इसलिए एकता सम्बन्धी विभिन्न लाभ प्राप्त होते हैं, जैसे, क्रय और विक्रय, धोर देख-भाल तथा दिन-प्रति-दिन के प्रशासन के मामलों में बचतें, और आर्थिक सहयोग जिससे एक व्यवसाय के बचे हुए कोष दूसरे के लिए उपलब्ध होते हैं जिसे उनकी आवश्यकता होती है।

**बुराइयाँ (Abuses)**—(i) सर्वप्रथम, भारतीय मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली असमान्यतया वंशाणुत होती है, जिसके कारण प्रबन्ध अयोग्यतापूर्ण हो जाता है।

आखिर, इस बात का क्या भरोसा है कि एक कुशल सगठनकर्ता का देटा भी वंसा ही कुशल होगा ? (ii) इस प्रणाली ने स्वतन्त्र और योग्य मजानका के उदय में बाधा डाली है क्योंकि प्रबन्ध मैनेजिंग एजेंटों के हाथ में जाता है। अथवा औद्योगिक कम्पनियों के संचालनगण प्रबन्धकर्ताओं (Managing Agents) की कठपुतली होते हैं। (iii) मैनेजिंग एजेंटों की प्रणाली में वित्त उद्योग का सेवक होने की वजाय स्वामी बन गया है। उद्योगों का प्रबन्ध व्यक्तियों के एक समूह का इसलिए नहीं सौंपा जाता कि वे संचालन कार्य में योग्य होते हैं प्रत्युत इसलिए कि उनके पास उद्योग की सहायता के लिए वित्तीय साधन होते हैं। बहुधा, केवल वित्तीय विचारों के आधार पर ही एजेंटियाँ एक से दूसरे समूह को बदल दी जाती हैं। (iv) मैनेजिंग एजेंटों के हाथों में व्यक्तिगत के अत्यधिक बे-दलीकरण के फलस्वरूप कई अलाभ हो जाते हैं, जैसे, कुछ व्यवसायों की कठिनाइयाँ सबके लिए प्रतिबन्धनात्मक प्रतिक्रिया करती हैं, बहुत से व्यवसायों पर मैनेजिंग एजेंटों के सीमित वित्तीय साधनों का दबाव पड़ता है, इसके अतिरिक्त, सगठन योग्यता की अत्यन्त मात्रा के अभाव में वृहद् स्तर के प्रबन्ध का परिणाम अयोग्यता और बर्बादी होता है। इसके अतिरिक्त केन्द्रीभूत नियन्त्रण सेवा और आदेशों में घोटाले और हिस्सा आदि के नीचतापूर्ण व्यवहारों के प्रसार प्रदान करता है। (v) सदिग्ध मैनेजिंग एजेंटों की कार्यकारिता में अनेक बाधाएँ होती हैं, जैसे, गुप्त और कानून विरुद्ध कमीशन प्राप्त करना, लक्षों में बेईमानी, जान बूझकर हिस्सा कीमतों को ऊँचा करना, और उपरान्त बाजार में हिस्सों को बेचना, संक्षेप में कम्पनी के हितों की उपेक्षा करना, जिससे कुछ लोग मैनेजिंग एजेंटों को 'ठगों की महान् प्रणाली' तक कहने लगे हैं। (vi) मैनेजिंग एजेंटों के पारिश्रमिक को नियंत्रित करने की विधियाँ के विषय में भी गम्भीर आपत्तियाँ उठाई जाती हैं, अर्थात्, मैनेजिंग एजेंट विधियों तथा उत्पादन पर कमीशन के कारण व्यवसाय के लाभों की चिन्ता किए बिना बिक्री और वृद्धिपूर्ण उत्पादन पर ही शक्ति लगाते हैं।

### मैनेजिंग एजेंटों की व्यवस्था का सुधार (Reform of the System)

(क) १९२६ की समग्र विधि से पूर्व (Prior to 1926 Company Law), १९३६ के समग्र अधिनियम में संशोधन (Amendment of the Companies Act of 1936)—१९३६ में इस प्रणाली के उपयुक्त दोषों को दूर करने के लिए १९३३ के इंडियन कम्पनी अधिनियम में संशोधन किया गया। इस प्रकार जो सुधार हुए वे निम्न हैं—(१) बार्ड ऑफ मैनेजिंग एजेंट २० वर्षों से अधिक समय के लिए इस पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकेगा। विद्यमान एजेंटियों का भी २० वर्षों के बाद भर्त कर देना होगा। फिर भी इस अवधि का नवीकरण किया जा सकता है। (२) यदि किसी अपराधों के कारण दंडित हो, अथवा यदि दिवालिया घोषित हो तो उन्हें अवधि से पूर्ण भी हटाया जा सकेगा। (३) अथ उनका पारिश्रमिक नियत न्यूनतम की शर्त के साथ विनियुक्त लाभों का प्रतिशत अंश कर दिया गया है। साथ ही विनियुक्त लाभों की गणना की विधि भी विस्तारपूर्वक नियत कर दी गई है।

(४) मैनेजिंग एजेंट संचालको की कुल संख्या वा ३ से अधिक मनोनीत नहीं कर सकते । (५) वह अपना निजी कोई प्रतिযোগी व्यापार नहीं कर सकते । (६) एक ही मैनेजिंग एजेंट के अधीन कम्पनियों में से किसी एक के बोर्डो का दूसरी में उपयोग नहीं किया जा सकता । (७) मैनेजिंग एजेंटों को चालू लेख के सिवा अन्य प्रकार के ऋण नहीं दिए जा सकते ।

इन उपबन्धों के बावजूद भी, मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली की बुराईयां जारी रहीं । इन बुराईयों को दूर करने के उद्देश्य से १९५० में सरकार ने भाभा कम्पनी लॉ समिति (Bhabha Company Law Committee) की स्थापना की । उक्त समिति ने मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली के सुधार के लिये एक रिपोर्ट पेश की । उसी रिपोर्ट की सिफारिशों के आधार पर १९५६ का कम्पनी अधिनियम पास किया गया । किन्तु इस अधिनियम से पहले १९५१ के कम्पनी अधिनियम में सुधार किया गया । उक्त संशोधन में उपबन्ध किया गया कि मैनेजिंग एजेंसी सम्बन्धी परिवर्तन, यहाँ तक कि उनकी प्रथम नियुक्ति भी तथा उनके कार्यकाल में वृद्धि की केन्द्रीय सरकार से स्वीकृति लेना आवश्यक होगा । उसी वर्ष, भूतपूर्व वाणिज्य-मन्त्री श्री भाभा की अध्यक्षता में कम्पनी कानून सम्बन्धी परामर्शदाता समीक्षण की भी नियुक्ति की गई, जिसे मैनेजिंग एजेंटों के ऊपर आवश्यक नियन्त्रण रखने के लिए सरकार को परामर्श देने का कार्य-भार सौंपा गया ।

(ए) भारतीय समवाय, अधिनियम १९५६ (Indian Companies Act 1956)—यह अधिनियम १ अप्रैल, १९५६ को लागू हुआ । यह व्यापक विधान है और इसका उद्देश्य कम्पनी लॉ समिति की सिफारिशों के अनुरूप इसे बनाना है । मैनेजिंग एजेंसी (managing agency) व्यवस्था को सुधारने की दिशा में इस अधिनियम के निम्नलिखित उपबन्ध हैं—

(i) इस व्यवस्था को समाप्त करने सम्बन्धी उपबन्ध (The Question of Discontinuance of the System)—केन्द्रीय सरकार को अधिकार है कि वह एक निश्चित तिथि से या १५ अगस्त ६०, जो भी बाद में हो, तीन वर्ष के अन्दर कुछ विशेष प्रकार के उद्योगों और व्यवसायों से मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली को समाप्त कर सकती है । किन्तु यह घोषणा तदर्थ नियुक्त समिति की सिफारिशों पर ही की जाएगी ।

(ii) नियुक्ति और नियुक्ति की शर्तें (Appointment and Conditions of Appointment)—मैनेजिंग एजेंटों की नियुक्ति को पहले तो स्वयं कम्पनी स्वीकार करे, फिर उस पर केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति आवश्यक होगी । पहली नियुक्ति १५ वर्ष से अधिक के लिए नहीं हो सकती और पुनर्नियुक्ति का समय २० वर्ष से अधिक नहीं होना चाहिए । अगस्त १९६० के बाद कोई मैनेजिंग एजेंट १० कम्पनियों से ज्यादा का एक ही समय में मैनेजिंग एजेंट नहीं हो सकता । १५ अगस्त, १९६० को सभी मैनेजिंग एजेंटों का कार्यकाल समाप्त समझा जाएगा, वरन् कि उससे पहले नए अधिनियम की शर्तों के अनुसार उनको पुनर्नियुक्ति नहीं हो जाती । भविष्य में कोई भी मैनेजिंग एजेंसी बचानुगत नहीं चलेगी ।

(iii) मैनेजिंग एजेंटों की पदच्युति (Removal of Managing Agents)—यदि प्रबन्धाधीन कम्पनी घोषाघटी, विश्वासघात या दोषी प्रबन्ध के दोषों पर मैनेजिंग एजेंट को निकालना चाहे तो ऐसा कर सकती है। सजा पाए हुए या दिवालिया मैनेजिंग एजेंटों को भी हटाया जा सकता है।

(iv) मैनेजिंग एजेंटों की शक्तियों पर प्रतिबन्ध (Restrictions on the Powers of Managing Agents)—मैनेजिंग एजेंट की शक्तियों के ऊपर सचालकों के मण्डल का नियन्त्रण रहेगा। मैनेजिंग एजेंट, ५ सचालकों के मण्डल के लिए २ सचालक और ५ से कम सचालकों के मण्डल के लिए केवल एक सचालक मनोनीत कर सकता है। इन उपबन्धों के अतिरिक्त कुछ अन्य नियन्त्रण भी मैनेजिंग एजेंटों की शक्तियों के विरुद्ध लगा दिए गए हैं, जिन्हें वे प्रबन्धाधीन कम्पनी या कम्पनियों में गोलमाल न कर सकें। यदि मैनेजिंग एजेंट अपने अधिकारों का दुरुपयोग करेंगे तो उनके विरुद्ध कई सजाओं का उपबन्ध है।

(v) मैनेजिंग एजेंटों का पारिश्रमिक (Remuneration of Managing Agents)—मैनेजिंग एजेंट को अधिक से अधिक कम्पनी के शुद्ध लाभ का १०% पारिश्रमिक के रूप में मिल सकता है। यदि उसका मासिक वेतन है, तो वह भी इस १०% लाभ में शामिल होगा। इससे अधिक पारिश्रमिक तभी दिया जा सकता है जबकि प्रबन्धाधीन कम्पनी तदर्थ सकल्प पारित करे और केन्द्रीय सरकार उसे स्वीकार कर ले।

भारत सरकार ने कम्पनी अधिनियम के उपर्युक्त उपबन्धों की क्रियान्विति के लिए समवाय विधि प्रशासन विभाग (Company Law Administration Department) की रचना की है। भारत सरकार ने परामर्शदाता आयोग की भी रचना की है जो सरकार को मैनेजिंग एजेंटों पर लगे प्रतिबन्धों के जारी रखने या समाप्त करने पर परामर्श देगा।

यद्यपि यह अधिनियम पूर्ण नहीं है तो भी यह मैनेजिंग एजेंटों की प्रणाली के दोषों को दूर करने का प्रयत्न अवश्य करता है। अभी देखना है कि अपने दोषों से रहित मैनेजिंग एजेंटों की प्रणाली भारत में सफल होगी या नहीं। समवाय विधि समिति (Company Law Committee) के शब्दों में, "मैनेजिंग एजेंटों की प्रणाली अपने दोषों से निवृत्त होने के बाद अब भी प्राइवेट उद्योगों के लिए बरदान सिद्ध हो सकती है।"



## राज्य और उद्योगों का सम्बन्ध

(State in Relation to Industries)

भारत में उद्योगों के प्रति राज्य की नीति (State Policy towards Industries in India)—ऐसा शायद ही कभी हुआ हो कि उद्योगों ने सरकार की सक्रिय सहायता के बिना उन्नति की हो। इस सम्बन्ध में जापान का उदाहरण सर्वाधिक उल्लेखनीय है। यह कहा जाता है कि “जापान के आधुनिक उद्योगीकरण में राज्य ने ईवी पिता के समान सहायता प्रदान की है।” जर्मनी में भी उद्योगों के विकास राज्य की मदद से हुआ।

प्रथम हम भारत में औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में राज्य की नीति का सक्षिप्त सर्वेक्षण करेंगे। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपने निजी हित में देशी उद्योगों की प्रोत्साहित किया था। किन्तु बाद में ग्रेट ब्रिटेन के उद्योगों के स्वार्थ के लिए नीति को विपरीत कर दिया था। यहाँ तक कि जब देश कम्पनी से निवृत्तकर सम्राट् के हाथों में चला गया, तब भी सरकार ने यथेच्छाकरिता (laissez faire) नीति का ही अनुसरण किया। उपरान्त, लाई कडन के काल में, सर्वप्रथम १९०४ में भारत सरकार ने उद्योग विभाग की स्थापना की। मद्रास में भी एक उद्योग विभाग स्थापित किया गया, जो एल्यूमीनियम और चमड़ा बनाई के उद्योगों में सज्जित दिलचस्पी लेने लगा। परन्तु उस काल के भारत-सचिव ने सरकार के उस नीति तक आगे बढ़ने का अनुमोदन न किया। उसके दृष्टिकोण ने सरकार के उत्साह को ठंडा कर दिया।

प्रथम विश्व-युद्ध काल की नीति (Policy During World War I)—प्रथम विश्व-युद्ध के छिड़ने के साथ आगामी चरण का उदय हुआ। ब्रिटिश सरकार ने अनुभव किया कि औद्योगिक रूप में उन्नत भारत उसके लिए कहीं अधिक सहायक होगा। फलतः, उद्योगों के विकास की ओर ध्यान दिया जाने लगा। १९१६ में भारतीय साधनों और औद्योगिक सभाव्यताओं का विस्तृत पर्यवेक्षण करने के लिए भारतीय औद्योगिक आयोग (Indian Industrial Commission) की नियुक्ति की गई। १९१७ में उद्योगों के विकास करने के लिए भारतीय युद्ध-मामूरी मण्डल (Indian Munitions Board) की नियुक्ति की गई। सरकार की इस एसाएक दिलचस्पी और विदेशी प्रतियोग्यता के अभाव (युद्ध के कारण) के फलस्वरूप, कई नए उद्योग शुरू किए गए और विद्यमान उद्योगों का विस्तार किया गया।

विशेष संरक्षण नीति, १९२३ और उसके बाद (Policy of Discriminating Protection, 1923 and After)—युद्ध के बाद, १९१९ में उद्योग प्रांतीय विषय बन गए। इसने अतिरिक्त, सरकार की राजकोषीय (fiscal) नीति में बड़ा

भारी परिवर्तन हुआ। अब तब ब्रिटिश पार्लियामेंट भारत के लिए राजकोषीय नीति का निश्चय करती थी। चिन्तु १९३१ में ब्रिटिश पार्लियामेंट ने राजकोषीय स्वायत्तता सम्मेलन (Fiscal Autonomy Convention) को स्वीकार किया जिससे भविष्य में भारत स्वतंत्र राजकोषीय नीति का अनुसरण करेगा में मुसत हो गया। इसलिए, १९२१ में समुचित राजकोषीय नीति की सिफारिशों के लिए भारतीय राजकोषीय समीक्षण (Indian Fiscal Commission) की नियुक्ति हो गई। इस समीक्षा की सिफारिशों के आधार पर सरकार ने विभेदपूर्ण मर्यादा नीति का स्वीकार किया। यह भूतकाल से हटकर भविष्य की ओर महान् ध्यान देने का चरण था। अब से लेकर केवल तीन दशक बने रहने के बजाय सरकार ने मर्यादा के अनुदान द्वारा भारतीय उद्योगों का सहायन बनने का वचन दे दिया। इससे पूर्व अभी नहीं दिया गया था।

इस बीच, प्रान्तीय सरकारों ने भी उद्योगों की सहायता के लिए अपने उपाय लिए, विशेष रूप से लघु स्तर और कुटीर उद्योगों की सहायता प्रदान की गई।

१९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध के छिड़ने पर देखा गया कि भारत प्रथम विश्व-युद्ध के काल के समान ही औद्योगिक रूप में पिछड़ा हुआ है जब कि इसके मुकाबिले अन्य देशों में पर्याप्त औद्योगिक उन्नति की थी। इसमें सन्देह नहीं कि विभेदपूर्ण मर्यादा नीति के फलस्वरूप युद्ध की उभावस्था उद्योगों का विस्तार हुआ चिन्तु अविश्व महत्त्वपूर्ण यह था कि पूर्णतः अस्तुत्ता के भागी उद्योगों का तो अभी जन्म भी नहीं हुआ था।

द्वितीय विश्व युद्ध काल की नीति (Policy During World War II)—युद्ध की सफलता के लिए सरकार को उद्योगों की प्रति अपनी नीति में उदार होना पड़ा। १९४० में, वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधानमण्डल (Board of Scientific and Industrial Research) की स्थापना की गई। देश में तकनीकी प्रशिक्षण की अनेक संस्थाएँ खोली गईं। बहुत से नवयुवकों को उन्नत तकनीकी प्रशिक्षण के लिए विदेशों में भेजा गया। इसमें भी अविश्व महत्त्वपूर्ण यह था कि सरकार ने इस बात का भरपूर ध्यान दिया कि युद्ध काल में जो उद्योग स्थापित किए जाएँगे उन्हें युद्ध के बाद सरक्षण हीन नहीं रहने दिया जायगा। सतवतापूर्वक आयोजित आधारों पर उद्योगीकरण के कारणों का विस्तार देने के लिए केन्द्र में योजना और पुनर्निर्माण विभाग की स्थापना की गई। इन उपायों से कई पुराने उद्योगों का अविश्व विस्तार हुआ और कई नए उद्योगों का विकास हुआ।

स्वाधीनता पूर्व की औद्योगिक नीति का मूल्यांकन (I estimate of Pre-independence Industrial Policy)—उपर्युक्त स्थिति के अनुरूप, राज्य की औद्योगिक नीति अत्यधिक मन्द थी और निश्चयपूर्वक सहायतापूर्ण नहीं थी। यदि यह अविश्व मन्द, उदार और विस्तृत होती तो अविश्व औद्योगिक प्रगति हो गई होती। राजकोषीय नीति भी प्रायः तटस्थ-नीति थी (इस पर चर्चा करेंगे)।

प्रश्न ?—स्वाधीनतापश्चात् भारत सरकार की औद्योगिक नीति का उल्लेख तथा मूल्यांकन कीजिए।

(संदर्भ: १९५४)

**Q. 1.—State and examine the industrial policy of the Government of India since Independence.** (Hyderabad, 1954)

स्वाधीनता प्राप्त हो जाने पर, स्वभावतः यह आशा की जाती थी कि सरकार देश में अत्यावश्यक उद्योगीकरण को मजबूत रूप में उन्नत करने की नीति अपनाएगी। देश की राष्ट्रीय सरकार ने, जो औद्योगिक विकास की आवश्यकता के विषय में सतर्क थी, ६ अप्रैल, १९४८ को अपनी औद्योगिक नीति की घोषणा की। उस नीति में निम्न मुख्य बातें थीं—

१ उद्योगों को मोटे तौर पर चार वर्गों में बांटा गया था—

(i) निराला सरकारी एकाधिकार (Exclusive Government Monopoly)—

इस वर्ग में पत्थर और मुड़-नामखी का निर्माण, प्राणविक द्रव्य का उत्पादन और नियन्त्रण और रेल-परिवहन का स्वामित्व और प्रबन्ध रखे गये।

(ii) सरकारी नियन्त्रित क्षेत्र (Government Controlled Sphere)—इस

वर्ग में वे उद्योग आते हैं जिन्हें सरकार चलाएगी और उसी का स्वामित्व होगा, जब कि विद्यमान उद्योग १० वर्ष तक सरकार द्वारा उद्यम द्वारा चलाए और विनियमित किए जाएंगे। ऐसे कुछ उद्योग ये हैं—लौहा और इस्पात, कोयला, हवाई जहाज-निर्माण और पोत-निर्माण।

(iii) राज्य-नियन्त्रण और नियन्त्रण के अधीन उद्योग (Industries Subject to State Regulation and Control)—इन्हें सरकार द्वारा चलाया जाएगा। भारी रसायन, खाद, सूती और ऊनी वस्त्र, सीमेंट, कागज, लकड़, मशीनी औजार आदि ऐसे कुछ उद्योग हैं जो इस वर्ग में आते हैं।

(iv) निरसरकारी उद्योग (Private Enterprises)—ये औद्योगिक क्षेत्र राज्य के सामान्य नियन्त्रण के अधीन निरसरकारी उद्यम का क्षेत्र होगा।

सरकार द्वारा उद्योगों का यह वर्गीकरण सपेक्षाकरिता (Laissez Faire) और सामूहिकतावाद (Collectivism) दोनों उद्भावस्वाधों के मध्यमार्ग को अपनाता है और फलन. इसे मिश्रित या नियन्त्रित अर्थ-व्यवस्था का मार्ग कहा गया है।

२. कुटीर और लघुस्तर के उद्योगों को राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था की दृष्टि में जो कार्य करना है, उनके विषय में स्पष्ट नीति घोषित कर दी गई है। यह स्वीकार कर लिया गया है कि देश के औद्योगिक हवि में उन्हें अत्यधिक महत्वपूर्ण स्थान प्रदान करना है। उन्हें विनाश स्तर के उद्योगों के साथ सम्बद्ध करने की आवश्यकता भी अनुभव की गई है। ऐसे उद्योगों को बनाने की सर्वोत्तम विधि सहकारिता का आधार है।

३. प्रबन्ध और श्रम के बीच सलोपजनक सम्बन्धों के महत्त्व को भी महसूस कर लिया गया है। इस उद्देश्य को दृष्टि में रखते हुए सरकार ने निर्णय किया है कि श्रम को लाभों में से एक अंश दिया जाय और औद्योगिक उत्पादन सम्बन्धी सब मामलों में श्रम का सहयोग प्राप्त करे। उद्योगपतियों को भी त्रिनिमित्तित पूँजी के लिए उचित पारिश्रमिक का भरोसा दिया गया है। औद्योगिक मजदूर-निर्माण की उन्नति को और विशेष ध्यान दिया जाएगा।

४. ऐसी मुदृढ तटकर नीति के निर्माण का भरोसा दिया गया है जो अनुचित विदेशी प्रतियोगिता को रोके और उपभोक्ताओं पर अधिक बोझ डाले बिना भारतीय सोहो की उपयोगिता बढ़ाए।

५. करारोपण प्रणाली का परीक्षण और समन्वय करने के लिए भरोसा दिया गया है, जिससे वृत्त और उत्पादनशील विनिमोम उत्साहित हो और जनसंख्या के छोटे विभाग में सम्पत्ति का अनुचित केन्द्रीकरण रहे।

६. विदेशी पूँजी के विषय में स्वामित्व और नियन्त्रण में मुख्य भाग भारतीयों के हाथ में होगा, यद्यपि विशेष अवस्थाओं में ऐसा नहीं भी होगा। सब प्रवस्थाओं से सम्बन्धित भारतीय कर्मचारियों को तकनीकी भाषों में प्रशिक्षण प्रदान करने पर बल दिया जायेगा।

इस नीति के अनुसार कई ठोस कदम उठाए गए। अक्टूबर १९४८ में, उद्योग को बँदे कर सम्बन्धी रियायतें भी दी गई थी, जैसे औद्योगिक बच्चे पदार्थों पर से घायात-कर उठा लिया गया था, बच्चों, मशीनों पर से घायात-कर में १० से ५०% तक की बचत की गई, नए उद्योगों की अवस्था में पूँजी पर १ वर्षों के लिए ६% की सीमा तक घाय-कर से छूट दी गई, मूल्यह्रास को छूटो में अधिक उदारता दी गई। जुलाई १९४८ में, विशाल उद्योगों की वित्त-व्यवस्था के लिए औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) की स्थापना की गई। कृष्णामाचारी राजनीषीय कमीशन १९४९ में नियुक्त किया गया। इस कमीशन ने निस्तृत राजनीषीय नीति के विषय में १९५० में रिपोर्ट पेश की। सरकार ने उसी सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और जनवरी १९५२ में भारतीय तटकर कर्मिण का समूह बना दिया गया। इस तटकर कमीशन को पुराने तटकरमण्डल की अपेक्षा कहीं अधिक विस्तृत अधिकार मिले हुए हैं। देश के औद्योगिक उद्यमों की बचत की पूर्ति के लिए केन्द्रीय सरकार ने कई बड़े-बड़े औद्योगिक उपक्रमों को आरम्भ किया है। बड़े औद्योगिक अनुसन्धानों के लिए राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं की एक शृंखला स्थापित की गई है।

योजना कमीशन द्वारा प्रथम पञ्चवर्षीय योजना में, यद्यपि कृषि और सिंचाई को सर्वोच्च स्थान दिया गया था लेकिन उद्योगों की अपेक्षा नहीं की गई। उनके विकास के लिए प्राथमिकताएँ रखी गई थी और कई उद्योगों में वृद्धि के लक्ष्यों को स्थापित किया गया था। (योजना में औद्योगिक नीति के विचार के लिए योजना विषयक अध्याय को देखें।) पूँजी उपकरणों (capital equipment) और तकनीकी कर्मचारियों की दिशा में विदेशी सहायता के लिए भी बल दिया गया है। विशेष रियायतें प्रादि उपस्थित करने के फलस्वरूप तीन प्रधान विदेशी तेल कम्पनियों ने ५० करोड़ रु० की लागत से देश में तीन तेल-शोधन के कारखाने शुरू करने के करार किये हैं।

उद्योगों के प्रति राज्य-नीति के विषय में हाल ही की महत्वपूर्ण घटना यह है कि अपने अक्टूबर १९५१ में उद्योग (विकास और नियमन) अधिनियम १९५१ को स्वीकार किया। यह अधिनियम उद्योगों के विषय में सरकार को अनिवार्य अधिकार प्रदान करता है। इसमें व्यवस्था की गई है कि पुराने उद्योग रजिस्ट्री कराएँ और नए उद्योग लाइसेंस लेने के बाद जारी किए जाएँ। संक्षेप में, उद्योग के निजी क्षेत्र में नियमन के

लिये यह अधिनियम राज्य का प्रधान साधन है, और सरकार की नई औद्योगिक नीति में इसे उपस्थित किया गया है।

इस अधिनियम में उद्योगों के लिए केन्द्रीय परामर्शदात्री परिषद् की नियुक्ति की व्यवस्था भी की गई है। प्रत्येक महत्त्वपूर्ण उद्योग के लिए एक विकास परिषद् बनानी होगी। उसमें प्रमुख और अग्र तथा तत्कालीन कारीगरों के प्रतिनिधियों का सहभाग होगा। इन विकास-परिषद् का मुख्य कृत्य होगा कि वे उत्पादन, सेवा तथा प्रबन्ध आदि के बारे में सलाह दें।

यह अधिनियम ८ मई, १९५२ को नियमित किया गया था। उसके साथ ही अधिनियम में प्रस्तावित उद्योगों के लिए केन्द्रीय परामर्शदात्री परिषद् की भी नियुक्ति की गई।

इस अधिनियम का मई १९५३ में संशोधन किया गया। ऐसा करने का मुख्य उद्देश्य इसके प्रभाव-क्षेत्र में वृद्धि करना था। जबकि मूलन, यह ३७ उद्योगों पर लागू होता था, प्रथम अवतूर, १९५३ में ४५ उद्योग इसके प्रभाव-क्षेत्र में सम्मिलित हो गए हैं।

हान में सरकार ने पहले की अपेक्षा वही अधिक ध्यान लघु और कुटीर उद्योगों की ओर देना शुरू किया है। उद्योगों के लिए सस्ती बिजली और सस्ती राख की व्यवस्था से उद्योगों के विकास में विशेष उन्नति हुई है। औद्योगिक वित्त निगम के लाभों को और अधिक प्रभावी बनाने के उद्देश्य से नई राज्यों ने भी राज्य वित्त निगम स्थापित किये हैं। इनसे भी अधिक महत्त्वपूर्ण यह है कि राष्ट्रीय विकास निगम (National Development Corporation), औद्योगिक साख और विनिर्माण निगम (Industrial Credit and Investment Corporation of India), और राष्ट्रीय कुटीर उद्योग निगम (National Small Industries Corporation) जैसी कई संस्थाएँ उद्योगों के विकास के लिए स्थापित हुई हैं।

इसके अलावा द्वितीय पंचवर्षीय योजना में उद्योगों पर विशेष बल दिया गया है। योजना में कुल विनियोजन (४,८०० करोड़ रु०) में से ८६० करोड़ रुपया (अर्थात् १८.१%) उद्योगों और उत्खनन पर व्यय किया जाएगा।

नई औद्योगिक नीति, १९५६ (New Industrial Policy, 1956)—स्वाधीनता के पश्चात् पहली बार, भारत सरकार ने ६ अप्रैल, १९५८ की अपनी औद्योगिक नीति सम्बन्धी एक व्यापक मसूदा जारी किया। औद्योगिक नीति की घोषणा होने के बाद १० वर्ष की अवधि में नई आर्थिक और राजनीतिक विचार हो चुके हैं, जैसे राज्य नीति के निर्देशात्मक सिद्धान्तों का मूल्यांकन, प्रथम पंचवर्षीय योजना का पूर्ण होना आदि। इन मूल और व्यापक सिद्धान्तों को, दिसम्बर १९५४ के समदीय अधिेशन में सामाजिक और आर्थिक नीति का समाजवादी तन्त्र उद्देश्य मानकर, अधिक उपयुक्त दिया दी गई। औद्योगिक नीति का मजाल भी इसी सिद्धान्तों से होना चाहिए। इस कारण से भारत में राज्य की ओर से औद्योगिक नीति के सम्बन्ध में नई घोषणा करना आवश्यक हो गया।

इसलिए, ३० अप्रैल, १९५६ को प्रधान मन्त्री ने भारत की नई औद्योगिक नीति

के सम्बन्ध में भारतीय संसद् में चर्चा की। विकास करने वाली एनेसिया के अनुसार उद्योगों को निम्न रूप से वर्गीकृत किया गया है—

(१) क अनुसूची में १७ उद्योग वर्णित हैं। १९४८ के मस्यूप में ६ उद्योगों को सरकारी क्षेत्र में विकसित करने के स्थान पर इमम इन १७ उद्योगों के बिनात का दायित्व सरकार का होगा। इस क्षेत्र के मुख्य उद्योग निम्नलिखित हैं—लोहा और इस्पात उद्योग, अणु शक्ति उद्योग, भारी मशीन निर्माण उद्योग, खनिज तेल उद्योग, रेलवे यातायात, बिजली का उत्पादन और वितरण आदि। उद्योगों से सम्बन्धित सभी नई औद्योगिक फैक्ट्रियाँ केवल राज्य की ओर से स्थापित की जाएंगी।

(२) दूसरे वर्ग में १२ उद्योग रखे गए हैं जिन पर राज्य का स्वामित्व होगा, और इनमें राज्य ही इन्हें आरम्भ करने का भार अपने ऊपर लेगा। लेकिन इन कार्यों में गैरसरकारी उपक्रम को सहभागिता के लिए शामिल किया जाएगा। इन उद्योगों को छ अनुसूची में शामिल किया गया है। इनमें एल्यूमीनियम तथा अन्य अलौह धातुएँ शामिल हैं, जैसे मशीन औजार, फेरो अलॉय रासायनिक खाद कृत्रिम खर, तथा सड़क परिवहन और जल-परिवहन के लिए जरूरी सामान आदि।

(३) शेष उद्योग तीसरे वर्ग में आते हैं और उनके विकास का कार्य प्रायः गैर-सरकारी उपक्रम और उद्यम द्वारा आरम्भ किया जाएगा। पंचवर्षीय योजना में सूचित कार्यक्रम के अनुरूप सरकार की नीति गैरसरकारी क्षेत्र में इन उद्योगों के विकास को सुविधा तथा प्रोत्साहन देने की होगी। साथ ही परिवहन, शक्ति तथा अन्य सेवाओं और राजकोपीय और अन्य उपायों के द्वारा भी सरकार अप्रत्यक्ष रूप से इन उद्योगों के विकास में सहभागिता देगी।

उद्योगों को तीन वर्गों में बाँटने का अर्थ यह नहीं है कि उन्हें तीन जुड़ा भागों में रख दिया गया है। अनुसूची क तथा ख में अवर्णित उद्योग भी सरकार अपने हाथ में ले सकती है। उचित रूप से यदि जरूरी हो तो अनुसूची 'क' में वर्णित उद्योग भी गैरसरकारी उद्यम को सौंपे जा सकते हैं।

जहाँ तक कुटीर अथवा ग्राम और लघु स्तरीय उद्योगों का प्रश्न है राज्य ऐसे क्षेत्र में विस्तार उद्योगों द्वारा निर्माण पर नियन्त्रण लगाने की नीति पर चलता रहेगा। यह कार्य परस्पर अन्तर के अनुरूप करो अथवा अप्रत्यक्ष राज्य सहायता द्वारा पूरा किया जाएगा। लेकिन राज्य की नीति का उद्देश्य यह होगा कि यह विवेकित क्षेत्र को आत्म-निर्भर होने के लिए शक्तिशाली होना देसे तथा इसका विकास विज्ञान उद्योगों के साथ सम्बन्धित हो जाए। इसलिए राज्य ऐसे उपाय अपनाएगा जिससे इन उद्योगों की प्रतियोगी शक्ति का विकास हो। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए यह जरूरी है कि उत्पादन की तकनीक में सतत सुधार तथा आधुनिक उपायों को अपनाया जाय। परिवर्तन की गति को ऐसे नियमित किया जाए जिससे, जहाँ तक सम्भव हो कुशल श्रमिकों को बेरोजगारी का भूँह न देखना पड़े। औद्योगिक सम्पदाओं की स्थापना, प्रमुख सामग्रियाँ वर्कशॉप, ग्राम्य बिजली विस्तार तथा सस्ती दर पर बिजली देने से इन उद्योगों की सहायता अवश्य हो सकती है।

सारे देश में समान रूप से औद्योगिक प्रगति हो, और देश के विभिन्न क्षेत्रों में

औद्योगिक असन्तुलन उत्पन्न न होने पावे । इस उद्देश्य के लिये जिन क्षेत्रों में विजली या परिवहन की सुविधाओं का अभाव है और जो क्षेत्र औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े हुए हैं, उनमें पहले विजली और परिवहन एवं यातायात की प्राथमिक सुविधाएँ उपलब्ध कराई जायें । साथ ही इन क्षेत्रों में रोजगार के अधिकाधिक अवसर भी उपलब्ध कराने होंगे ।

सकल्प में वर्णित है कि जहाँ भी सम्भव हो सहकारी सिद्धान्त को लागू किया जाए और सरकारी क्षेत्र में सहकारी पद्धति पर विकास की गतिविधि को बढ़ावा दिया जाए ।

थम की ओर इशारा करते हुए लिखा है कि जहाँ तक सम्भव हो थमिक और कारीगर को प्रबन्ध में अधिकाधिक शामिल किया जाए । सरकारी उद्यमों को इस दिशा में उदाहरण पेश करना है ।

नई नीति घोषणा से मौजूदा विदेशी पूँजी सम्बन्धी नीति में कोई परिवर्तन नहीं होता ।

### राजकोषीय नीति (Fiscal Policy)

प्रश्न २—भारत में औद्योगिक विकास के विषय में विभेद-संरक्षण के रूप और कार्यकारिता का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए ।

Q 2—Critically examine the nature and working of Discriminating Protection in respect of the industrial development in India.

विभेद संरक्षण (Discriminating Protection)—भारतीय राजकोषीय कमिशन (१९२१-२३) ने समष्टि रूप में संरक्षण की सिफारिश नहीं की थी जिसके आधार पर किसी भी और प्रत्येक उद्योग पर उसे अविभेदपूर्ण रूप से लागू किया जा सकता । संरक्षण में अन्तर्निहित भयों को छोड़ने तथा उपभोक्ता पर पड़ने वाले बोझों को कम करने के लिए कमिशन ने सिफारिश की थी कि केवल बाह्य उद्योगों को ही संरक्षण प्रदान किया जाना चाहिए । यह जाँचने के लिए कि आया संरक्षण के लिए आवेदन करने वाला उद्योग वस्तुतः उनका अधिकारी है, उसने निम्न तीन मुख्य बातें रखी थी । उन्हें त्रिसूत्र कहते हैं । इसके अतिरिक्त कुछ सहायक शर्तें भी थी ।

(१) वह उद्योग ऐसा होना चाहिए कि जिसके अधिकार में प्राकृतिक तापनी के लाभ हों, जैसे, कच्चे पदार्थों की पर्याप्त पूर्ति, सस्ती शक्ति, श्रम-पूर्ति और घरेलू मण्डी सत्प्राप्त हो ।

(२) वह उद्योग ऐसा होना चाहिए, जो संरक्षण के बिना या तो सर्वथा विकसित न हो सकता हो अथवा इतनी गति के साथ विकसित न हो सकता हो कि जो देश-हित के लिए उचित हो ।

(३) वह उद्योग ऐसा होना चाहिए, जो अन्ततः संरक्षण के बिना विदेशी प्रतियोगिता का सामना करने योग्य हो सके ।

सहायक शर्तें ये थी—(i) वह उद्योग वृद्धिशील प्राप्ति के नियम के अनुसार हो;

(ii) ऐसा कोई उद्योग जिससे समयान्तर में यह आशा की जा सके कि वह सम्पूर्ण घरेलू माँग को पूरा कर सकेगा (iii) वह उद्योग जो राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के लिए अत्यावश्यक और साथ ही साथ आधारमूलक और मूल उद्योग के लिए भी नितान्त आवश्यक हो।

इस नीति का स्वरूप (*The Nature of the Policy*)—इस नीति की कार्यकारिता का परीक्षण करने से पूर्व हम इस नीति के स्वरूप का आलोचनात्मक दृष्टि से परीक्षा करेंगे।

स्पष्टतः त्रि सूत्र सहज आलोचना का विषय है। यह साफ साफ जाहिर होता है कि सरकार की जिस नीति की सिफारिश की गई थी उसका किम प्रकार ऋद्धि शक्तों के साथ जो उद्योगीकरण की प्रगति का अवरोध करने के लिए बनाए गए थे प्राप्त किया गया। पहली और तीसरी शर्तें क्रियात्मक रूप में समान थी। उनका अर्थ यह था कि ऐसे किसी भी उद्योग को सरकार नहीं दिया जाएगा जो समाज के लिए स्थायी भार बन जाने वाला हो। वस्तुतः पहली शत तीसरी शत की व्याख्या के रूप में थी। जो भी हो, दोनों को जुदा कर दिया गया था और यह स्पष्ट रूप से कहा गया था कि ऐसे उद्योग के अधिकार में पर्याप्त श्रम पूर्ति या बहुल घरेलू बाजार में तुलनात्मक लाभ होने चाहिए। इसका परिणाम यह था कि अनेक अवस्थाओं में उल्लिखित लाभ कठोर शर्तों का रूप धारण कर लेते थे क्योंकि सरकार की स्वीकृति से पूर्व उन्हें पूर्ण करना पड़ता था।

दूसरी शत एक सचाई थी और उसे शत भी नहीं कहना चाहिए क्योंकि यदि प्रतियोगिता नहीं तो कोई भी उद्योग सरकार के लिए आवेदन नहीं करेगा।

राजकोपीय कमीशन की अल्पसंख्यक विमति रिपोर्ट में कहा गया था कि सरकार के लिए उद्योगों के चुनाव के विषय में किसी भी देश में ऐसा शर्तें नहीं रखी गईं।

हमारे अतिरिक्त इस नीति के रूप में एक आधारमूलक दोष था। सरकार को सामान्य आर्थिक विकास के साधन रूप में नहीं माना जाता था प्रत्युत उसे एक ऐसा साधन माना जाता था जिसके आधार पर केवल विशिष्ट उद्योग विदेशी प्रतियोगिता का मुकाबला कर सकें और वह भी उस देश में होता था जब कोई उद्योग स्वतः सरकार के लिए आवेदन करे। इस दृष्टिकोण को समझ रखते हुए आधारमूलक और मूल उद्योगों का विकास सम्भव नहीं था। इसके अतिरिक्त केवल भ्रष्ट उद्योग ही, जिन्हें सरकार दिया गया था विकसित हो सकते थे और सहायक उद्योगों की स्थापना और समाप्ति रूप में आध्यात्मिक विकास की प्राप्ति की और कोई ध्यान नहीं दिया जाता था।

इस प्रकार यह सहज निष्कर्ष निबलता है कि विभेद-सरक्षण की नीति अपूर्ण एवं अनुदार थी।

विभेद सरक्षण की कार्यकारिता (*Working of Discriminating Protection*)—सरकार ने विभेद-सरक्षण की इस नीति को स्वीकार किया और उसे प्रहण किया द्वितीय विश्व-युद्ध के काल में—अर्थात् १९४० में सरकार ने सरकार के लिए



अनुदान की शर्तें तथा सहायता के अन्य स्वरूपों को उद्धार कर दिया। अब हम इस बात का अध्ययन करेंगे कि मन्त्रिय रूप में यह किन प्रकार क्रियाशील हुई।

### इस नीति की सफलता (Achievements of Policy)

(१) सरक्षण के फलस्वरूप अनेक उद्योगों का विकास हुआ, जैसे लोहा और इस्पात, सूती वस्त्र, साँट, कागज और कागज-भूदा, दियासलाई, मैग्नेशियम क्लोराइड। इनमें से खाँड उद्योग को १८३० में सरक्षण प्रदान किया गया था और इसमें पूर्व क्रियात्मक रूप में इसका अस्तित्व ही नहीं था। किन्तु पाँच वर्षों में इस उद्योग का इतनी तेजी के साथ विकास हुआ कि देश खाँड में आत्म-निर्भर हो गया। सरक्षण के विस्तार के अधीन अन्य सरक्षित उद्योगों ने भी महान् प्रगति प्रदर्शित की। यह गणना की गई है कि सत्रह वर्षों के काल में, १८२२ से १९३६ तक (उपमे लेकर कि जब इस नीति को अपनाया गया था, उस वर्ष तक कि जब द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ा), इस्पात के खंडों का उत्पादन आठ गुना बढ चुका, सूती वस्त्रों के उत्पादन में लगभग अर्ध गुनी वृद्धि हो गई, दियासलाई और कागज के उत्पादन में क्रमशः ३८% और ८०% की वृद्धि हुई, और गन्ने का उत्पादन १८२२ में २४ हजार टनी से १९३८ में ६ लाख ३१ हजार टन तक बढ़ गया।

(२) महान् मन्दी के काल में, जबकि अन्य उद्योग मन्दी के कारण दबे थे, तो इस नीति के बल पर ही सरक्षण-प्राप्त उद्योगों ने वास्तविक रूप में विस्तार किया था।

(३) इस नीति के मांभ केवल उपर्युक्त उद्योगों तक ही सीमित नहीं थे। अनेक उप एवं सहायक उद्योगों की भी उत्पत्ति हो गई, विशेषतः वह उद्योग, जो लोहा और इस्पात तथा सूती वस्त्रों के साथ सम्बद्ध थे।

(४) इस पर भी इस नीति की अनुमूल प्रतिक्रिया हुई। सूती वस्त्र-उद्योग का विकास कपास की खेती करने वाले किसानों के लिए महान् लाभदायक सिद्ध हुआ। उसके कारण ऊँचे मूल्य वाली मध्यम और लम्बे रेशे (staple) की कपास के उत्पादन में वृद्धि हुई। गन्ने की दृष्टि से तो किसानों के लाभ इससे भी ज्यादा ठीक थे। गन्ना अधीन क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हुई, उन्नत किस्मों के अनुशासन में भी महान् वृद्धि हुई और प्रति एकड़ प्राप्ति भी उन्नत हो गई।

आलोचना—उपर्युक्त सफलताओं के विपरीत हमें इस नीति की विफलताओं और त्रुटियों पर भी दृष्टिपात करना है।

(१) यह देखा गया है कि लोहा और इस्पात उद्योगों के सिवा, अन्य जितने भी उद्योगों को इस नीति से लाभ पहुँचा, वह उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योग थे। पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों का सर्वथा अभाव था। इस प्रकार, इस नीति के कारण जो औद्योगिक विकास हुआ, वह बेमूल हुआ।

(२) चूँकि यह नीति अनुशार और बेमन से बनाई गई थी, इसलिए जिस ढंग से यह क्रियाशील हुई, वह और भी ज्यादा आलोचना का विषय है। राजकीय कमीशन ने मूलतः सिफारिश की थी कि एक स्थायी तटकरमण्डल (Tariff Board) की स्थापना भी की जाय। किन्तु वास्तविक रूप में अस्थायी समितियाँ नियुक्त की जाती रही और सदस्यवाकियों में अभाव परिवर्तन होते रहे। इसके कारण दीर्घ दृष्टिकोण

२. प्रतिरक्षा सम्बन्धी तथा अन्य सामरिक उद्योग (Defence and other Strategic Industries)—लागत की परवाह न करते हुए इनका संरक्षण होना चाहिए। अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए उनका विकास अत्यावश्यक है।

३. आधारभूतक या मूल उद्योग (Basic or Key Industries)—उनके महत्त्व की दृष्टि में रखते हुए, तटकर बर्मीयान संरक्षण की अवधि और शक्तों की जाँच तथा व्यवस्था करे, संरक्षण की सीमा का निर्णय करे और समय-समय पर उनकी प्रगति का परीक्षण करे। उन्हें संरक्षण अनुदान करने के मार्ग में किसी प्रकार की कठोर शर्तें नहीं आने देनी चाहिए।

४. अन्य उद्योग—ऐसे किसी उद्योग को संरक्षण देने के लिए, कि जो उक्त सूचियों में सम्मिलित नहीं किया गया, राजकीय बर्मीयान ने निम्न सिद्धान्त उपस्थित किया है—“इस बात की दृष्टिगत रखते हुए कि उस उद्योग के अधिकार में आर्थिक सुविधाएँ हैं अथवा उसे उपलब्ध हैं और उससे उत्पादन की वास्तविकता या संभाव्य लागत से यह आना की जाती हो कि वह उचित समय के भीतर पर्याप्त रूप में इतना विकास कर लेगा कि बिना संरक्षण या सहायता के सफलतापूर्वक कार्य करता रह सकेगा,” और/अथवा “वह एक ऐसा उद्योग है, जिसके लिए राष्ट्रीय हित की दृष्टि से संरक्षण या सहायता प्रदान करना उचित है और प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष लाभों की दृष्टि में रखते हुए, ऐसे संरक्षण या सहायता की सम्भावित लागत समाज के लिए अत्यधिक न हो।”

फिर भी बर्मीयान ने कठोर एवं सूक्ष्म नियमों का सुझाव नहीं दिया। किसी उद्योग को संरक्षण प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय हित ही एकमात्र सिद्धान्त रखा गया है। इसलिए बर्मीयान ने विनिष्ट रूप में लिखा है कि—

(क) यदि किसी उद्योग के अधिकार में अन्य आर्थिक सुविधाएँ हैं, जैसे, आन्तरिक बाजार, धन-शक्ति आदि, तो उसे केवल इन आधार पर संरक्षण देने से इनकार नहीं करना चाहिए कि देश के भीतर अच्छे पदार्थ नहीं मिलते।

(ख) किसी उद्योग के लिए यह आवश्यक नहीं होना चाहिए कि वह समूची परेलू मण्डी की आवश्यकताओं को पूर्ण करे।

(ग) किसी उद्योग को संरक्षण देने के लिए न केवल विद्यमान परेलू बाजार को ही दृष्टि में रखना चाहिए प्रत्युत सम्भाव्य निर्मात बाजार को भी दृष्टि में रखना होगा।

(घ) जो उद्योग सुरक्षित उद्योगों के उत्पादों का उपयोग कर रहे हों, उन्हें क्षति-पूर्ति संरक्षण देना चाहिए।

(ङ) जिन नए उद्योगों के लिए महान् आरम्भिक पूँजी-विनियोजन की आवश्यकता हो, उन्हें संरक्षण का आश्वासन प्रदान करने की विदीप रूप से प्रवृत्त आवश्यकता है।

(च) यदि राष्ट्रीय हित में आवश्यक हो, तो कृषि-विपयक जिनसों का भी संरक्षण होना चाहिए, किन्तु ऐसी दशा में संरक्षण एक समय में पाँच वर्षों से अधिक काल का नहीं होना चाहिए और सरकार को उस संरक्षण-काल में ऐसे कृषि-सुधार का कार्य-क्रम बनाना होगा, जो उस अवधि को कम करने वाला हो।

(छ) सामान्यतया, सरक्षण धातु में उद्योगों पर उपादन करा का भार नहीं डालना चाहिए।

कमीशन ने यह भी सिफारिश की है कि सरक्षण की वजह से अथवा उसके अलावा सरक्षणकरों में से प्राप्त आगम राजस्वों के अगुआन से एक विकास निधि (Development Fund) की रचना करनी चाहिए। जिन उद्योगों का आगम्यता हो, उन्हें इस कोष में से सहायता दी जा सकती है। कतिपय अवस्थाओं के अधीन इस कोष से दी जाने वाली सहायताएँ तटकर सरक्षण की अपेक्षा अधिक वाछनीय होंगी।

तटकर कमीशन (Tariff Commission)—यद्यपि हमने स्वतन्त्र नीति के अंगों के विषय में चर्चा की है। जो समस्या इस नीति को चलाने वाली है वह भी अत्यधिक महत्वपूर्ण है। इस सम्बन्ध में राजकोपीय कमीशन ने सही तौर पर सिफारिश की है कि तटकर अधिकारों के दायों, अधिकारों और कृत्यों को उन्नत एवं विस्तृत करना चाहिए। उसने प्रस्ताव दिया है कि ऐसे अधिकारों को तटकर कमीशन के नाम से पुकारना चाहिए। यह अन्य देशों के समान स्थायी स्थिति होनी चाहिए और उसे सविहित आधार पर स्थापित करना चाहिए। उसके कृत्य अधिक विस्तृत होने चाहिए जिससे अपनी निजी प्रेरणा से भी वह सरक्षण करों में परिवर्तन के सुझावों के लिए जाँच-पड़ताल कर सके। इसके अतिरिक्त, उसे सरक्षण प्राप्त उद्योगों की कार्यकारिता का भी इन दृष्टियों से परीक्षण करना चाहिए कि संरक्षण के अधीन उन्होंने क्या प्रगति की है और समाज के प्रति अपने दायित्वों का उन्होंने कहाँ तक पालन किया है। उपरान्त उसे प्रति तीन वर्षों बाद इस सम्बन्ध में सरकार को सूचना भी देनी चाहिए। कमीशन के पास सब प्रकार के पर्याप्त स्थायी कार्यकर्ता भी होने चाहिए जिसमें आर्थिक अनुमान, लेखों और प्रशासन के लिए प्रशिक्षण प्राप्त तकनीकी कार्यकर्ता भी शामिल हों।

तटकर अधिकारों में सुधार के उपरान्त इस बात की आवश्यकता है कि सरकार तटकर अधिकारों की सिफारिशों पर शीघ्र निर्णय करे। कमीशन ने सिफारिश की है कि साधारणतया सरकार को रिपोर्टों की प्राप्ति के बाद दो मास के भीतर निर्णय करना चाहिए।

शीघ्र औद्योगिक विकास की दृष्टि से राजकोपीय नीति को उद्योगों के लिए सहायता की अन्य विधियों से चलवती करना चाहिए। इसलिए, सरकार को ऐसे राजकोपीय उपायों को अपनाना चाहिए और तटकर कमीशन को ऐसे उपायों की प्रगति के विषय में सूचित करते रहना चाहिए, जिससे वह औद्योगिक विकास के लिए सहायता के दोनो प्रकारों को श्रुत खलाव कर सके।

यह अत्यधिक प्रसन्नता की बात है कि सरकार ने राजकोपीय कमीशन की उक्त सिफारिशों को पूर्णतः स्वीकार कर लिया है। तदनुसार, भारतीय तटकर कमीशन प्रस्तावित सुझावों के अनुरूप विस्तृत अधिकारों के साथ नियुक्त कर दिया गया है। इसने २१ जनवरी, १९५२ से कार्य आरम्भ कर दिया है और इन थोड़े ही वर्षों में इसने बहुत सा अच्छा कार्य किया है।

## कुटीर और लघु उद्योग

(Cottage and Small-Scale Industries)

भारत में उद्योग मन्त्रालय द्वारा अध्ययन कुटीर और लघु-स्तर के उद्योगों, उनके विकास की महान् आवश्यकता, उनके मुख्य प्रकारों, उनकी प्रमुख समस्याओं तथा उन समस्याओं के निराकरण की समुचित नीति पर विस्तृत विचार किये बिना पूरा नहीं हो सकता।

अर्थ—कुटीर उद्योग वह उद्योग है, जो धूर्णनया या मुख्यतया परिवार के सदस्यों की महायन्त्रा से किया जाता है, जो उसमें अपना सम्पूरा समय या आधा समय लगाते हैं। इसके विपरीत, एक लघु-स्तर उद्योग मुख्यतया किराए के श्रम (नौकर रखे हुए मजदूरों) से चलाया जाता है। आमतौर पर इसमें १० से २५ श्रमिक तक होते हैं, तथा यांत्रिक उपकरणों का उपयोग होता है। हास ही में लघु उद्योग मण्डल (Small Scale Industries Board) ने लघु उद्योगों की परिभाषा करते हुए बताया कि वे सब उद्योग, लघु उद्योग सम्मले जायेंगे जिनमें ५ लाख से कम पूंजी लगी हो और जिनमें ५० श्रमिकों से कम श्रमिक काम करते हों, और जो शक्ति का प्रयोग करते हों।

कुटीर उद्योगों की किस्में (Types of Cottage Industries)—प्रथम स्पष्ट करने के लिए हम पहले कुटीर और लघु-स्तर उद्योगों के प्रमुख समूहों का अध्ययन करें।

‘क’ समूह में वे घरेलू उद्योग हैं, जो किसानों को पूरक कार्य प्रदान करते हैं, जैसे, हाथ-कर्म की बुनाई, टोकरी बनाना, रस्सी बटना, सहृद की मक्खियाँ पालना, रेशम के कीड़े पालना।

‘ख’ समूह में अधिकांशतः ग्रामीण शिल्प हैं, जैसे, लोहार का काम, बर्तन का काम, कोरू से तेल पेलना, मिट्टी के बर्तन बनाना, ग्राम-चमड़ा उद्योग, गाँव के पुराने जुलाहों का हाथ-कर्म से बुनना, आदि। देश की ग्राम-अर्थ-व्यवस्था के साथ इनका निकट सम्बन्ध है।

‘ग’ और ‘घ’ समूह के कुटीर उद्योग शहरी क्षेत्रों में हैं। ये उद्योग उनमें लगे हुए श्रमिकों को पूरे वक़्त का काम देते हैं। इसके कुछ उदाहरण ये हैं, लकड़ी और हाथी दाँत की नक्काशी, खिलौने बनाना और सोने चाँदी के तार बनाना।

लघु उद्योगों की किस्में (Types of Small Scale Industries)—इसी प्रकार लघु-स्तर उद्योग भी ग्रामीण या शहरी हो सकते हैं। ये उद्योग भी आशिक या पूर्ण-काल के हो सकते हैं। शहरी लघु-स्तर उद्योगों के ये उदाहरण हैं—भोज, दानियाँ के छोटे-छोटे कारखाने, इंजीनियरिंग के कारखाने, छपेलाते आदि।

ग्रामीण लघु-स्तर उद्योगों में ग्रामीण क्षेत्रों के वे वे सब मौसमी कारखाने हैं, जो खास तौर पर कृषि उपज की विघाटन (Processing) से सम्बन्धित हैं, जैसे, चावल और धाटे की मिलें, खाण्डसारी के कारखाने, गुड बनाना। ग्रामीण क्षेत्रों में अभी तक ऐसे बहुत ही कम लघु-स्तर उद्योग हैं, जो सारे साल पूर्ण-वर्षा व्यवसाय प्रदान कर सकें।

**कुटीर और लघु-स्तर उद्योगों की समस्याएँ (Problems of Cottage and Small Scale Industries)**—इनमें से प्रत्येक समूह की अपनी निजी भिन्न भिन्न समस्याएँ हैं। कुटीर और लघु-स्तर उद्योगों के उपर्युक्त वर्गीकरण से प्रकट है कि इन उद्योगों की मोटे तौर पर निम्न समस्याएँ हैं—

१ वर्तमान ग्रामीण-क्षेत्रों के विकास की समस्या।

२ उन ग्राम उद्योगों के विकास की समस्या, जो किसानों को पूरक आय प्रदान कर सकते हैं।

३ वर्तमान शहरी शिल्पों के विकास की समस्या।

४ ग्रामीण क्षेत्रों में ऐसे नए उद्योगों की स्थापित करने की समस्या जो इस समय कृषि में लगी हुई कालतूथम-शक्ति को लाभपूर्ण रोजगार प्रदान कर सकें।

५ शहरी क्षेत्रों में लघु-स्तर उद्योगों के विकास की समस्या।

**प्रश्न ?**—भारत के लिए एक उचित औद्योगिक विकास व्यवस्था की योजना में आप कुटीर तथा लघु उद्योगों का क्या स्थान निश्चित करेंगे ? अपने उत्तर के पक्ष में प्रवृत्ति दीजिये। (बम्बई १९५२, दिल्ली १९५४, कलकत्ता १९५६)

**Q. 1—What role would you assign to cottage and small scale industries in devising a suitable industrial pattern for India ? Give reasons in support of your answer. (Bombay 1952, Delhi 1954, C U 1956)**

वृहद् यांत्रिक उद्योग के इस युग में ऐसा जान पड़ता है कि कुटीर तथा लघु-स्तर-उद्योग के दिन ही बीत चुके। किन्तु यह बड़ी जल्दीबाजी का और नितांत गलत निष्कर्ष होगा।

भारत में कुटीर और लघु-स्तर उद्योगों के विकास का प्रश्न उसके विविध प्राथमिक ढाँचे के कारण विषेय रूप से प्रबल है। भारतीय प्राथमिक जीवन का सबसे चिन्ताप्रद लक्षण यह है कि उसकी काम करने वाली जनसंख्या का ३ से अधिक भाग कृषि में लगा हुआ है जबकि उद्योग में केवल १०% ही है। कम-से-कम गत ५० वर्षों के वृहत्-स्तर-उद्योग के इतिहास का निरीक्षण करने से पता चलता है कि इस प्रकार के उद्योग केवल ३० लाख श्रमिकों को रोजगार प्रदान कर सके हैं। इसलिए, यह आशा करना केवल स्वप्नमात्र होगा कि वृहत्-स्तर उद्योग निवृत्त भविष्य में सन्तुलित रूप से सबको आजीविका प्रदान करने की इस समस्या का निराकरण कर सकेंगे।

कृषि, जो कि जनता का मुख्य धन्धा है, मौसमी उद्योग है, और इस प्रकार केवल प्राथमिक नियोजन प्रदान करती है। चोनी, कपास और रूई की गाँठें बाँधने जैसे कई वृहत्-स्तर के उद्योग भी मौसमी हैं। अल्प-नियोजन और बेकारी को यह समस्या कुटीर और लघु उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन देकर हल की जा सकती है।

ग्रामीण कुटीर उद्योग न केवल पूरक उराजनों के खोने का काम करेंगे, प्रत्युत दुमिकों की गम्भीरता को भी कम करेंगे, क्योंकि ये उद्योग वसर्से नष्ट होने की दशा में "घनुय में दूसरी डोरी के समान" सहायक सिद्ध होंगे।

इसके अतिरिक्त और भी दुद्द कारण हैं जो कुटीर और लघु उद्योगों के महत्व पर जोर देते हैं। कुटीर और लघु उद्योग स्थानीय उपज की विधासन (Processing) और उनकी स्थानीय बाजारों में निरी के लिए विशेष रूप से उपयुक्त हैं। कुटीर शिल्पों के विषय में, जो विलापूर्ण, अर्द्ध-विलासिता या विलासिता की वस्तुएँ उत्पन्न करते हैं, जैसे, हाथीदात की नक्काशी, बढाई, तिल्ला और गोटा बनाना आदि, उनकी बृहत्-स्तर के उद्योगों के साथ बिल्कुल कोई प्रतियोगिता नहीं है। यह एकदम उनका निजी क्षेत्र है। वस्तुतः, अनेक कुटीर तथा लघु उद्योग ऐसे हैं, जो बृहत्-स्तर के उद्योगों के लिए, सामग्री या हिस्से देते हैं, जैसे, सूती वस्त्रों की मिलों के लिए बेतन, साइजिलों के पुर्जे, मशीनों के पुर्जे आदि। कुटीर और लघु उद्योगों का यह भी अपना प्रलग क्षेत्र है। इसी प्रकार, ऐसी बहुत सी सेवाएँ भी हैं जो बृहत् उद्योगों के इलाकों में विकसित हो गई हैं और उन्हें लघु-स्तर पर चचाया जाता है, जैसे तरह-तरह की मरम्मत के काम।

प्रश्न २—भारत में कुटीर और लघु उद्योगों की मुख्य कठिनाइयों का वर्णन कीजिए।

आपकी सम्मति में ऐसे उद्योगों की सहायता के लिए कौन से उपाय करने चाहिएँ ?

(आगरा, हैदराबाद, १९५४)

Q. 2—Enumerate the main difficulties of the cottage and small-scale industries in India.

What measures should, in your opinion, be taken for helping such industries ?

(Agra, Hyderabad, 1954)

बावजूद इस बात के कि हमारे देश में कुटीर और लघु उद्योग इस समय बहु-मूल्य कार्य कर रहे हैं और कर सकते हैं, उनकी वर्तमान स्थिति बड़ी असतोषजनक है। उनमें से कई एक, जो किसी समय अति समृद्ध थे, पहले ही नष्ट हो चुके हैं, कुछ लड़खड़ा रहे हैं और कुछ अपने आपको जीवित रखने भर के लिए कठिन संघर्ष कर रहे हैं। उनकी कुछ मुख्य कठिनाइयाँ यह हैं।

(१) सर्वप्रथम, घरेलू थमिकों की निरक्षरता, अज्ञान और पिछड़ी हुई विधियों के कारण मानवी श्रम की अक्षमता है।

(२) फिर आम तौर पर वे बड़े गरीब हैं और उन्हें सस्ती साम्र की सुविधाएँ प्राप्त नहीं हैं। किसान की तरह वे भी साहूकार के पजों फँस में जाते हैं, जो उनसे व्याज की ऊँची दर लेता है। या फिर वे अपनी वस्तुएँ जिन व्यापारियों को बेचते हैं उनसे ऋण लेते हैं। ये उन्हें कम कीमतों पर बेचने के लिए मज्जार करके उनका बुरी तरह शोषण करते हैं।

(३) समझित बाजार-विक्री का अभाव—इस वजह से असह्य कारीगर पूर्ण-तया मध्यस्थों की दया पर आश्रित होते हैं। इसके अतिरिक्त, उनकी वस्तुओं के लिए सम्भावित माँग बढ नहीं पाती।

(४) कच्चे माल का परिमाण, क्वालिटी और नियमित मालाई सत्र बड़ी असतोष-जनक है। क्योंकि वे कच्चा माल कम मात्रा में खरीदते हैं इसलिए उनसे अधिक कीमतें ली जाती हैं। मिल निर्मित सूत, पीतल और लोहे की चादरा जैसे अर्द्ध निर्मित माल को पाने में उन्हें विशेष कठिनाई होती है।

(५) लघु उद्योगों के लिए उन्मुक्त मशीनों तथा उपकरणों का अभाव—इनके निर्माण की ओर बहुत कम ध्यान दिया गया है। घरेलू शिल्पकार पुराने आदिम काल के औजारों का प्रयोग करते हैं।

(६) देश में आयात की हुई वस्तुओं तथा वृहत्-स्तर पर उत्पादित वस्तुओं से प्रति-योगिता।

सुधार के लिए सुझाव (Suggestions for Improvement)—देश के औद्योगिक ढाँचे में उनका महत्वपूर्ण स्थान देखते हुए यह बड़ा जरूरी है कि कुटीर और लघु उद्योगों के वर्तमान दोषों का इलाज करने और इन उद्योगों की मुख्य कठिनाइयों को दूर करने के लिए जल्दी से जल्दी समुचित उपाय किए जायें।

(१) सबसे पहले तो यह निर्णय करना है कि वर्तमान अवस्थाओं में कौनसे पुराने घरेलू उद्योगों की चल निपलने का अवसर है और ऐसे अन्य उद्योग कौनसे हैं जो लाभपूर्ण ढंग से शुरू किए जा सकते हैं। इसके लिए वर्तमान उद्योगों का विस्तृत सर्वेक्षण किया जाना चाहिए और प्रमुख कुटीर तथा लघु उद्योगों के लिए उत्पादन-कार्यक्रम बनाए जाने चाहिए।

(२) कुटीर श्रमिकों की समुचित शिक्षा और प्रशिक्षण की व्यवस्था—इसके लिए विभिन्न शिल्पा के विशिष्ट औद्योगिक स्कूलों की स्थापना होनी चाहिए।

(३) तकनीक में उन्नति—कारीगर को उत्पादन की नवीन और अधिक किफायती विधियों से परिचित करना चाहिए।

(४) समुचित उपायों द्वारा अच्छे कच्चे माल की सप्लाई का भरोसा होना चाहिए।

(५) सात पर पूँजी व्यवस्था—इसके लिए सहकारी समितियाँ सर्वोत्तम एजेंसी हैं। शहरी केन्द्रों में लघु-स्तर उद्योगों के लिए राज्य वित्त निगम स्थापित होने चाहिए।

(६) स्वयं बाजार-निर्गम सगठन—सब महत्वपूर्ण नगरों में विश्वी डिपो स्थापित होने चाहिए। समय समय पर कुटीर उत्पादों की प्रदर्शिनियाँ होनी चाहिए।

(७) सस्ती मिनली की व्यवस्था—जापान और स्विटजरलैंड में सस्ती बिजली अर्थ की सुविधा से लघु उद्योगों को बहुत सफलता मिली है।

(८) वृहत् स्तर उद्योगों के साथ सहयोग करना अत्यावश्यक है। कुटीर उद्योग वृहत्-स्तर उद्योगों के पूरक होने चाहिए।

(९) कुटीर और लघु उद्योगों की अधिरक्षित (Reserved) क्षेत्र देकर या अन्य उपायों से कुछ स्थायी काल के लिए सरक्षण दिया जाना चाहिए जिससे वे तकनीक और सगठन में अच्छा सुधार करके अपने पैरों पर खड़े हो सकें और प्रतियोगिता का सामना कर सकें।

(१०) कुटीर और लघु उद्योगों के प्रत्येक वर्ग के लिए अपनी-अपनी समस्याओं

पर ध्यान देने और अपने-अपने विकास को बढ़ाने के लिए अलग-अलग उचित रूप से संगठित होना चाहिए जिसे अपनी इच्छा से काफी कार्य करने का अधिकार हो।

(११) कुटीर और लघु उद्योगों की तकनीक में गवेषणा कार्य भी संगठित होना चाहिए।

(१२) इसके अतिरिक्त, उत्पादन के गुणात्मक स्तर भी निश्चित होने चाहिए और उत्पादन की सभी महत्वपूर्ण दिशाओं पर लागू होने चाहिए।

निष्कर्ष—उपरिबर्णित विभिन्न सुझाव अधिक सक्रिय और अपने लक्ष्य में अधिक सफल हो सकते हैं, यदि (क) लघु और कुटीर उद्योगों के क्षेत्र में सहकारिता के सिद्धान्त को ग्रहण किया जाय, (ख) राज्य-सहायता की सक्रिय नीति अपनायी जाय, और (ग) जनता में स्वदेशी भावना को प्रोत्साहन दिया जाय।

प्रश्न ३—भारतीय अर्थ-व्यवस्था में कुटीर तथा लघु उद्योगों का महत्व प्रष्ट कीजिए और उनके विकास के लिए सरकार ने जो उपाय किए हैं, उनका उल्लेख कीजिए।

Q 3—Bring out the importance of cottage and small-scale industries in Indian economy and mention the steps taken by the Government to aid their development.

देश की अर्थ-व्यवस्था में कुटीर और लघु उद्योगों के महत्वपूर्ण स्थान के लिए उपरिलिखित प्रश्न १ को देखिये।

भारत सरकार कुटीर उद्योगों के विकास की दिशा में पर्याप्त काम कर रही है। सर्वप्रथम तो यह कि पिछले कई वर्षों में कई समुचित मण्डलों तथा संगठनों की स्थापना हुई है। इन्हे उत्कृष्ट की वित्तुन सन्तिया तथा प्रभावी होने के लिए उचित निधि की व्यवस्था की गई है। सबसे पहले कुटीर उद्योग मण्डल की स्थापना हुई। मण्डल ने देश में मौजूदा कुटीर उद्योगों का सर्वेक्षण कार्य पूरा कर लिया है और वह अब कुटीर उद्योगों के विकास की ओर ध्यान देगा। अखिल भारतीय हाथकरघा मण्डल की स्थापना नवम्बर १९५२ में हुई। इसका उद्देश्य हाथ की बनी वस्तुओं की उन्नति और विकास करना है तथा देश-विदेश में उसकी बिक्री को बढ़ावा देना है। हाथ-करघा उद्योग के लिए जो देश का सबसे विशाल कुटीर उद्योग है, अखिल भारतीय हैण्डलूम मण्डल की स्थापना की गई है। यह बुनकरों से सहकारी संस्थाएँ बनाने तथा हैण्डलूम माल की निकासी को बढ़ावा देने पर बल दे रही है। १९५३ में इसने एक केन्द्रीय मार्केटिंग संगठन की स्थापना की। इसका मुख्य कार्यालय मद्रास में था। १९५४-५५ के दौरान में केन्द्रीय सरकार ने पर्याप्त सहायता की रकम राज्य सरकारों को दी जिससे वे उन प्रदेशों की सहकारी संस्थाओं की वित्तीय सहायता कर सकें। राज्य सरकारों को वित्तीय सहायता देने का अर्थ वहाँ रहने, तैयार करने और विधायन करने के लिए सम्मिलित मंत्रीयें लगाना, उन्नत टेक्नीकल उपकरणों की पूर्ति करना, तथा मार्केटिंग और बिक्री दिग्गो तथा बुनकर सहकारी सघो आदि की स्थापना करना था। खादी तथा ग्राम उद्योग मण्डल जिसकी स्थापना १९५३ में हुई, ग्राम उद्योग के विषय में काम करने वाली मुख्य संस्था । १९५४ में लघु स्त्रीय उद्योग मण्डल की



स्थापना भी हुई। कुटीर और लघु उद्योगों को बढ़ावा देने के लिए भारत सरकार भी प्रयत्न कर रही है। भारत सरकार तथा कई राज्य सरकारों ने कुटीर तथा लघु स्तरीय उद्योग निदेशालयों की स्थापना की है। १९५४ में केन्द्र में लघु स्तरीय उद्योगों के लिए विकास कमिशनर की नियुक्ति हुई।

सरकार द्वारा लघु और कुटीर उद्योगों के विकास के लिए स्वीकृत नए निदानों का महत्व भी कम नहीं है। सरकार ने कुटीर तथा लघु स्तरीय उद्योगों की सहायता करने के लिए उसी प्रकार के विज्ञान उद्योगों पर उपलब्ध ज्ञान के सिद्धान्तों को स्वीकार कर लिया है। ऐसे उद्योगों को अत्याधुनिक साधन द्वारा उत्पादन के धातु को रक्षित करके प्रत्येक राज्य सहायता द्वारा उनकी सहायता की है। इस तरह मिला हुआ संपूर्ण रूप से प्रति गज उपकर लगाकर ६ करोड़ ६० प्रतिशत भाग की मात्रा है। इसके अलावा कई प्रकार के उत्पादन को रक्षित करार दिया गया है (जैसे धातु मिलों में साड़ी का उत्पादन पिछले मात्रा का ६०% दिया जा सकता है)।

कुटीर तथा लघु-स्तरीय उद्योगों की सबसे गंभीर और कठिन समस्या वित्त की व्यवस्था है। इसलिए उन्हें सात सुविधाएँ देकर इन्हें दूर करने का प्रयास किया जा रहा है। इसलिये राज्यों में राज्य वित्त निगमों की स्थापना की जा रही है और इन नगमों की संख्या १२ है। रिजर्व बैंक अधिनियम में एक संशोधन द्वारा यह उपबन्ध दिया गया है कि वह राज्य सहायता बैंकों तथा वित्त निगमों को ऐसे उद्योगों के उत्पादन तथा मार्केटिंग के लिए निधि का उपबन्ध करे।

हाल में ही सरकार ने अपनी स्टोर कम नीति को काफी गंभीर कर दिया है। एक निश्चित प्रतिशत तक अधिक कीमतों के उपरान्त भी ऐसी वस्तुओं की अधिमान दिया जाता है। कई प्रकार की सरकारी वस्तुओं में खादी का उपयोग आवश्यक कर दिया गया है।

१९५३ में भारत सरकार ने अन्तर्राष्ट्रिय विशेषज्ञों के दल को भारत में आमन्त्रित किया था। इसने अपनी रिपोर्ट में लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास के लिए समन्वित कार्यक्रम की सिफारिश की। सरकार ने इस दल की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है। इनमें से मुख्य सिफारिशें ये हैं—(क) लघु स्तरीय उद्योगों के लिए टेक्नोलॉजी की चार क्षेत्रीय समस्याएँ (ख) लघु उद्योग निगम (ग) बाजार और विश्वी संगठन तथा (घ) कई बहुत उद्देश्यीय समस्याओं आदि की स्थापना जो ऐसे उद्योगों को उत्पादन और प्रवर्धन विषयक नेतृत्व दे सकें। ये सब ऐसे उद्योगों के उत्पादन तकनीक तथा प्रवर्धन आदि के सुधार में सहायक होंगे। इन समस्याओं की स्थापना की जा रही है। लघु उद्योग टेक्नोलॉजी की समस्याओं की स्थापना मदुरा, बम्बई, कलकत्ता तथा कोयंबटूर में की गई है। इनकी कारवाई पर नियंत्रण तथा सहयोग करने के लिए विकास प्रायुक्त की नियुक्ति की जा चुकी है। फरवरी १९५४ में राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम की स्थापना हुई थी। यह निगम सरकार ने प्रत्येक विभागों से सम्पूर्ण रखा है और उनकी ओर से छोटी उद्योग इवाहियों को आदेश (orders) देता है। इसलिये यह निगम चाहता है कि लघु उद्योगों की इवाहिया अपने नाम इन्हीं रजिस्टर करावे।

सरकार सामुदायिक विकास क्षेत्रों और राष्ट्रीय विकास क्षेत्रों में कुटीर तथा लघु उद्योगों को बढ़ावा देकर भी इन उद्योगों की सहायता कर रही है। कई राज्यों में छोटे उद्योगों को सस्ती बिजली भी उपलब्ध कराई जा रही है। इन प्रयत्नों के फलस्वरूप कुटीर उद्योगों का विकास अवश्य होगा।

### औद्योगिक संपदाएं (Industrial Estates)

यहां औद्योगिक संपदाओं की स्थापना का जिक्र करना उचित होगा। यह लघु-स्तरीय उद्योग बोंडों की सिफारिशों पर किया जा रहा है। इसका उद्देश्य छोटे उद्योगों को फैक्टरी की जगह, दूषित उपवर्ध, संचार आदि अर्जन करने में सहायता करना है। सरकार ने औद्योगिक बालोनियों प्रयत्न संपदाओं को बनाने का निर्देश किया है जो १५ से ५० प्रयत्न ६० एकड़ आकार की होंगी।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में उपबन्ध किया गया कि केन्द्रीय सरकार १५ करोड़ ६० और राज्य सरकारें १२ करोड़ ६० लघु और कुटीर उद्योगों के विकास पर व्यय करेंगी। द्वितीय योजना में इन उद्योगों के विकास के लिये २०० करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। द्वितीय योजना के प्रथम दो वर्षों में इन उद्योगों के विकास पर ५६ करोड़ ६० खर्च हो चुके हैं।

अब हम यह बताने का प्रयत्न करेंगे कि सरकार के प्रयत्नों के फलस्वरूप इन उद्योगों का कहां तक विकास हुआ है। सबसे प्रमुख सफलता हाथकरपा उद्योग की मिली है। जहां १९५१ में हाथकरपा उद्योग से ८४३० लाख गज कपड़ा तैयार होता था, प्रथम योजना के बाद १९५५-५६ में १४,५०० लाख गज कपड़ा तैयार होने लगा था। तब से हाथ करपा के कपड़े का उत्पादन और भी बढ़ गया है। हस्त शिल्पों के उत्पादन की दिशा में और भी प्रादुर्भावजनक उन्नति हुई है। देश में प्रायः १०० करोड़ ६० के हस्त शिल्प तैयार होते हैं जिनमें से प्रायः ७ करोड़ ६० के शिल्प विदेशों को प्रतिवर्ष निर्यात किये जाते हैं। सादी के उत्पादन में और भी अधिक प्रादुर्भावजनक उन्नति हुई है। जहां १९५२-५३ में १६४ ६० करोड़ ६० की सादी का उत्पादन हुआ था, १९५७-५८ में १० १५ करोड़ की सादी तैयार हुई। जहां तक श्रम नियोजन का प्रश्न है १९५६-५७ में २१ २ लाख व्यक्तियों को सादी और अन्य धान उद्योगों से पूर्ण कालिक या अंशकालिक काम मिला।

## अध्याय १६

### औद्योगिक श्रम

(Industrial Labour)

### भारतीय श्रम की कार्यक्षमता

(Efficiency of Indian Labour)

प्रश्न १—भारतीय औद्योगिक श्रम की कार्यक्षमता के विषय में अपने विचार व्यक्त कीजिए। देश में श्रम की कार्यक्षमता को उन्नत करने के लिये आप क्या सुझाव दे सकते हैं ?

Q 1—Comment on the efficiency of Indian Industrial labour  
Make suggestions for improving labour efficiency in the country.

भारत में उद्योगपतियों की यह आदत बन गई है कि वह भारतीय औद्योगिक श्रम को प्रशमन बताकर बदनाम करते हैं। हमारे औद्योगिक श्रमिकों की निम्न कार्यक्षमता प्रमाणित करने के लिए अनेक तुलनात्मक आँकड़े भी दिए गए हैं। उदाहरण के लिए, यह बताया गया है कि जबकि एक श्रमिक जापान में २४०, इंग्लैंड में ५४० से ६०० और अमरीका में ११२० तकूमो तक की देखभाल करता है, वहाँ भारत में वह केवल १८० तकूमो की देखभाल करता है। यह भी कहा जाता है कि जहाँ इंग्लैंड में एक जुलाहा ४ से ६ और अमरीका में ६ वर्षों तक पर काम करता है वहाँ भारत में केवल दो वर्षों पर ही काम हो पाता है। औद्योगिक कमिशन के सामने सर एलै-क्रेण्डर मैकरोवुड ने अपनी गवाही देते हुए भारतीय श्रमिक की औसत कार्यक्षमता अंग्रेज श्रमिक के मुकाबिले में मोटे तौर पर  $\frac{1}{3}$  वही थी।

इस प्रकार की तुलनाएँ भारतीय श्रमिक की बहुत कम कार्यक्षमता प्रकट करने के लिए अपनायी जाती हैं। किन्तु यह निष्कर्ष अत्यधिक अतिशयोक्तिपूर्ण है। यदि भारतीय श्रम की उत्पादनता अपेक्षाकृत कम है तो यह पूर्णतया स्वतः श्रमिक के दोषों वगैरह उसकी निम्न क्षमता के ही कारण नहीं है। हमारे सामने अमरीका के ग्रेडी सिष्टमण्डल की गवाही भी है जो द्वितीय महायुद्ध-काल में भारत मारा था। इतना मत पा कि चैनैरे कारखानों में ६५ सेंट उत्पादन करने वाले भारतीय श्रमिक बहुत बढ़िया किस्म के मशीनों को चला रहे थे। बम्बई के फायरस्टोन कारखाने में भारतीय श्रमिक अमरीका स्थित फायरस्टोन के कारखाने में काम करने वाले श्रमिक के बराबर उत्पादन करते दिखाई दिये। जमशेदपुर के टाटा स्टील कारखाने में प्रति आदमी की उत्पादन-क्षमता पिट्सवर्ग (अमरीका) में इसी प्रकार के कारखानों में अमरीकी श्रमिक की उत्पादन क्षमता के समान ही दिखाई दी।

इस प्रकार की सख्या और परिमाण सम्बन्धी तुलनाओं को देखते समय पहला प्रश्न यह उठता है कि चाया काम करने की अवस्थाएँ भी वही हैं या नहीं। यदि काम करने की अवस्थाएँ एक दूसरे से अत्यधिक भिन्न हैं, तो इस प्रकार की तुलनाएँ उपस्थित करना तर्कसंगत है। कौन नहीं जानता कि अमरीका और इंग्लैंड जैसे देशों में

अधिक कहीं अधिक और कहीं बेहतर औजारों तथा मशीनों पर काम करते हैं। श्रमरीवा में अपेक्षाकृत मशीनें सस्ती हैं और श्रम महंगा है, और इसलिए एक श्रमिक को देखभाल के लिए वही अधिक मशीनरी सौंपी जाती है। इसके सुभावित भारत की अवस्थाएँ इससे सर्वथा विपरीत हैं। श्रम के सस्तेपन के कारण एक मशीन पर अधिक श्रमिकों को लगाया जाता है। यही वजह है कि भारतीय श्रमिक थोड़े तक़्क़ो या करघों की देखभाल करता है।

श्रम की क्षमता पर विचार करते हुए यह भी आवश्यक है कि हम अपने कारखानों के प्रबन्ध की क्षमता पर भी विचार करें। यह देखने में आया कि अक्सर श्रम की निम्न क्षमता का दोष अक्षम प्रबन्ध पर ही डालना पड़ेगा।

जिन अवस्थाओं में भारतीय श्रम को काम करना पड़ता है, वे अवस्थाएँ ही, न कि हमारे मजदूर, हमारे श्रम की क्षमता को कम करने वाले हैं। हमारे कारखाने अन्धकारमय हैं और हवादार नहीं हैं; गर्मियों में गर्म और जाड़ों में ठण्डे रहते हैं। शुद्ध पानी, भोजनालयों और नहाने की पर्याप्त सुविधाओं का, जो किसी भी उष्ण कटिबंधीय देश में आवश्यक हैं, सर्वथा अभाव है।

जब हम सापेक्ष कार्यक्षमताओं की तुलना करते हैं तो हम साथ ही तनखाहों के सापेक्ष स्तरों की तुलना पर क्यों न ध्यान दें? मजूरी जीवन-स्तर निश्चित करती है और इस प्रकार कार्यक्षमता का निश्चय करने में इसका महत्वपूर्ण अंश है। इसलिए भारत में श्रम को दी जाने वाली कम मजूरी भी अपेक्षाकृत कम कार्यक्षमता के लिए उत्तरदायी है।

फिर, हमारी श्रम शक्ति जैसी कुछ इस समय है, उसमें कुछ स्वाभाविक दोष भी हैं जो हमारी अपेक्षाकृत कम कार्यक्षमता के कारण हैं। हमारे श्रमिकों में अज्ञान और निरक्षरता है। न केवल यह कि उसे उसके काम में निपुण करने के लिए किसी प्रकार की औद्योगिक शिक्षा नहीं दी गई है, बल्कि वह लिखना-पढ़ना और सादा हिसाब तक लगाना नहीं जानता।

फिर पश्चिमी देशों का औद्योगिक मजदूर स्थायी रूप से नगरों में रहता है, जबकि भारत में वह अधिकांशतः गांवों से आता है जहां वह वापस जाने के लिए हमेशा बल्लुन रहता है। कहावत है कि दुलपते हुए पर्यर में वाई नहीं जमती। क्योंकि मजदूरों की तबदीली जल्दी-जल्दी होती है, इसलिए वे नए कारखाने, नई मशीनरी और नए तरीकों को न तो जल्दी सीख पाते हैं और न उनकी कार्यक्षमता बढ़ पाती है।

श्रम की कार्यक्षमता में उन्नति के सुझाव (Suggestions for Improving Labour Efficiency)—पूर्वोक्त विवेचन से यह समझ में आ गया होगा कि भारतीय श्रम वस्तुतः अक्षम नहीं है। अनेक बाहरी अवस्थाओं ने उसकी क्षमता को निम्न बना रखा है। ज्योंही उनका सुधार होगा, उसी कार्यक्षमता में भी उन्नति होकर रहेगी। श्रम की कार्यक्षमता को उन्नत करने के कुछ उपायों का हम उल्लेख करते हैं—

(i) सामान्य और तकनीकी शिक्षा का प्रसार, (ii) उचित मजूरी, (iii) काम करने की उन्नत अवस्थाएँ, (iv) काम करने के घंटों में कमी, (v) रहने के

मजदूरों में सुधार और (vi) उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रेरणाएँ (incentives) जैसे उत्पादन के अनुसार पैसे देना। इन उपायों ने अतिरिक्त यह आवश्यक है कि राज्य ऐसे उपयुक्त उपाय करे जिनसे श्रमिकों को पूरी सामाजिक सुरक्षा मिले वे अरक्षा की भावना से पीड़ित न हों और न वे रोजगारी के डर से परेशान हों।

प्रश्न २—गत ४० वर्षों के समय में भारत में फ़ैक्टरी कानून ने इतिहास में प्रमुख विधानों का वर्णन कीजिये, श्रम की क्षमता पर उनके प्रभावों का भी संक्षेप में बोलिये। (आगरा १९५३)

Q 2—Describe the landmarks in the history of factory legislation in India during the past 40 years. Discuss their influence on the efficiency of labour (Agra 1953)

प्रथम फ़ैक्टरी अधिनियम १८८१ में स्वीकार हुआ था। यह मजदूरों की बात है कि यह श्रम की रक्षा के लिए नहीं बल्कि कारखाने के स्वामी के दबाव के कारण स्वीकार किया गया था। भारत में सस्ते श्रम की सहायता से भारतीय बस्तु उद्योग के विकास के प्रति वे ईर्ष्या करने लगे थे। इस अधिनियम के द्वारा केवल दान श्रम को एक सीमित सरक्षण दिया गया। द्वितीय फ़ैक्टरी अधिनियम १८९१ में स्वीकार हुआ। इसमें बच्चे मजदूरों के बारे में और अधिक व्यवस्थाओं के अतिरिक्त स्त्री श्रम को भी कुछ सरक्षण दिया गया। उसके बाद १९११ के तीसरे फ़ैक्टरी अधिनियम में ही सबसे पहली बार पुरुष श्रमिक वर्ग को भी कुछ सरक्षण प्रदान किया गया। उनके प्रतिदिन के काम करने के घंटों को १२ तक सीमित कर दिया गया।

फ़ैक्टरी विधान में आगामी महत्वपूर्ण चरण १९२२ का फ़ैक्टरी अधिनियम था। प्रथम विश्व-युद्ध के काल में कारखानों के मजदूरों की अवस्था में सुधार की मांग प्रारम्भ हो गई थी। १९१९ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की भी स्थापना हो गई। इसका परिणाम यह हुआ कि १९२२ में एक और फ़ैक्टरी अधिनियम स्वीकार किया गया जिसका उद्देश्य भारत में श्रम विधान की विश्व के अन्य उन्नत देशों के बराबर लाना था। इसके द्वारा किमी भी कारखाने में १२ वर्ष की आयु से कम के बच्चों को नियोजित करने की मनाही कर दी गई और उनके लिए प्रतिदिन काम करने के घण्टे भी ६ नियत कर दिये। स्त्रियों के काम में काम करने पर रोक लगा दी गई। बच्चों के लिये काम के घण्टे ६० प्रति सप्ताह तथा ११ प्रतिदिन के नियत कर दिये गए। उपरान्त १९२३ १९२६ और १९३१ में फ़ैक्टरी विधान में भी संशोधन किये गए।

१९२९ में श्रम के विषय में एक नया कमीशन की नियुक्ति की गई। उसकी सिफारिशों पर १९३४ के भारतीय फ़ैक्टरी अधिनियम ने द्वारा प्रामुख सुधार किया गया। इस अधिनियम में कई नई बातों को प्रचलित किया गया जैसे कारखानों का मौसमी (seasonal) (जो वर्ष में १८० दिन से कम काम करते हैं) और बारह मासी (perennial) में वर्गीकरण काम के घण्टों के समायोजन (spread over) का नया नियमान्त आगू करना अधिसमय (overtime) का विनियमन इत्यादि। मौसमी कारखानों में काम करने के घण्टे प्रतिदिन ११ तथा सप्ताह में ६० नियत किए

गए और बारहमासी कारखानों में प्रथम १० तथा ५४ घण्टे नियत किये गये। कारखानों में श्रमियों को कुछ सुविधाएँ प्रदान करना भी जरूरी हो गया, जैसे विश्रामालय, वच्चों और स्त्रियों के लिए उपयुक्त कमरे, कारखाने में गर्मी कम करने के उपाय इस्तेमाल करना, आदि।

यह अधिनियम १९४६ में संशोधित हुआ। उसमें मौसमी कारखानों के लिए ५४ तथा बारहमासी के लिए ४८ घण्टे नियत किए गए।

१९४८ का फैक्टरी अधिनियम नवीनतम कानून है जो इससे पहले के सब फैक्टरी अधिनियमों को रद्द कर देता है, और उनके बदले फैक्टरी धर्म के लिए विस्तृत व्यवस्थाएँ करता है। अधिनियम का महत्त्व इस बात में है कि जहाँ १९३४ के अधिनियम में अनेक महत्त्वपूर्ण प्रश्न छोड़ दिए गए थे, जैसे, स्वास्थ्य और रक्षा से सम्बन्धित प्रश्न, राज्य सरकारों के नियम बनाने के अधिकार आदि, वहाँ अब इन प्रश्नों को अधिनियम में शामिल कर दिया गया है। इस प्रकार उनका पालन अब अधिक निश्चित होगा। इसके अतिरिक्त, नई फैक्टरियों के निर्माण तथा पुरानी फैक्टरियों के विस्तार के लिए लाइसेंस प्राप्त करना तथा रजिस्ट्री कराना अनिवार्य कर देने के अलावा, पूर्व स्वीकृति तथा अनुमति भी आवश्यक कर दी गई है। इससे कार्य करने की व्यवस्थाएँ बेहतर हो सकेंगी। इस अधिनियम के मुख्य उपबन्ध ये हैं—

(i) क्षेत्र (Scope)—प्रस्तुत अधिनियम उन सब औद्योगिक संस्थानों पर लागू होता है, जिनमें १० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं और बिजली का उपयोग होता है, या जिनमें २० या अधिक श्रमिक काम करते हैं और जहाँ बिजली का उपयोग नहीं होता। अन्य कारखानों को भी एक विशेष विज्ञप्ति द्वारा इसके अधीन लाया जा सकता है। मौसमी और बारहमासी कारखानों का पुराना भेद खत्म कर दिया गया है।

(ii) मजदूरों के स्वास्थ्य, रक्षा और कल्याण के विषय में इस अधिनियम में विस्तृत व्यवस्थाएँ की गई हैं। मजदूरों के स्वास्थ्य की रक्षा करने के लिए सफाई, गर्मी और गैसों को बाहर फेंकने, साफ हवा आने, तापमान, धूल और गैस को कमरे के बाहर निकालने के लिए पंखों, अधिक भीड़ से बचाव, प्रकाश, पीने का पानी, पाखाने, पेशाब की जगह, प्राथमिक चिकित्सा का प्रबन्ध आदि के बारे में उपबन्ध किये गए हैं। ५०० से ज्यादा मजदूर रखने वाले कारखानों में एम्बुलेंस रखना जरूरी है। मजदूरों की रक्षा के लिए यह उपबन्ध है कि मशीनों के चारों ओर घेरा लगाया जाए, चलती मशीनों की देख-भाल और चालू रखने में सावधानी बरती जाए, आखों का बचाव और जहरीली गैसों से बचाव किया जाए। कल्याण उपबन्धों में हैं—उचित तथा पर्याप्त पानी की सुविधा, २५० मजदूरों वाले कारखानों में कैंटीन, ५० और उसी वाले कारखानों में क्रिचर्स (Creeches), जहाँ १५० मजदूर हो विधाम-गृह, मोशन-गृह आदि, और जहाँ ५०० मजदूर हों, वहाँ वेल्फेयर अफसरों की नियुक्ति।

(iii) बच्चों के नियोजन के लिए न्यूनतम आयु १४ वर्ष रखी गई है और किशोरावस्था के लिए ऊपरी आयु की सीमा १७ से १८ कर दी गई है।

(iv) काम के लिए काम के घण्टे मप्ताह में ४८ या ६ घण्टे प्रतिदिन नियत

लिए गए हैं और बीच की छुट्टी मिलाकर एव वक्त में मजदूर को ज्यादा में ज्यादा १०½ घण्टे द्यूनी पर रक्खा जा सकता है।

(iv) १८ वर्ष से कम उम्र बालों के लिए काम के घण्टा ८ प्रतिदिन तथा दैनिक काम के ५ घण्टे नियत किए गए हैं।

(v) किसी भी व्यक्ति श्रमिक से आध घण्टा व विराम व जिना २ घण्टे से अधिक लगातार काम नहीं लिया जा सकता।

(vi) सान बजे संध्या से लेकर ६ बजे प्रातः व बीच बच्चा और स्त्रियों को काम पर लगाने को मनाही है। जिस मशीन पर छोटा बच्चा का डर हो उस पर भी उन्हें नहीं लगाया जा सकता।

(vii) अधिममय (Overtime) काम के लिए मजूरी को सामान्य दरी में जोड़ना देना होगा।

(ix) साप्ताहिक छुट्टियों के अतिरिक्त प्रत्येक श्रमिक निम्नतर १८ वर्ष तक कार्य करने के बाद मजूरी सहित निम्न दर से अवकाश का अधिकारी है वयस्क—  
 कार्य के प्रति बीस दिन के बदले एक दिन, १८ वर्ष से कम आयु का व्यक्ति—कार्य के प्रति १५ दिन के लिए एक दिन।

धर्म सम्बन्धी अन्य विधान (Other Labour Legislations)—इस फौंडरी विधान के अलावा अन्य अनेक प्रकार के धर्म विधान औद्योगिक धर्म की रक्षा तथा काम के लिए और उसकी क्षमता को उन्नत करने के लिए बनाए गए हैं। इनमें मजूरी-विधान सामाजिक सुरक्षा विधान और औद्योगिक मध्यस्थ विषयक विधान तथा श्रमिक मधो का उल्लेख किया जा सकता है।

खानों सम्बन्धी विधान (Mines Legislation)—खानों में काम करने वाले श्रमिकों को सुरक्षण प्रदान करने के लिए भी विधान का निर्माण हुआ है। १९५२ का खान अधिनियम सभी खानों पर लागू होता है। ऊपर काम करने वाले श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष नियत की गई है और पृथ्वी के अन्दर काम करने वाले श्रमिकों की न्यूनतम आयु १८ वर्ष रखी गई है। १५ और १८ वर्ष के बीच की आयु वाले व्यक्ति भी जमीन के भीतर काम पर लगाए जा सकते हैं बशर्ते कि डाक्टर उन्हें वयस्क के समान पृथ्वी के अन्दर काम करने योग्य घोषित कर दे। पृथ्वी के ऊपर अधिक से अधिक ६ घण्टे प्रतिदिन काम लिया जा सकता है और पृथ्वी के अन्दर अधिक से अधिक ३ घण्टे प्रतिदिन। पृथ्वी के ऊपर काम करने वाले १८ वर्ष की आयु से कम के श्रमिकों को ४½ घण्टे प्रतिदिन से अधिक काम पर नहीं लगाया जा सकता। सप्ताह में अधिक से अधिक ४८ घण्टे काम लिया जा सकता है। किसी एक दिन में अधिक से अधिक पृथ्वी के ऊपर १२ घण्टे काम लिया जा सकता है और पृथ्वी के अन्दर ८ घण्टे काम लिया जा सकता है। जो लोग १८ वर्ष से कम आयु के हैं और जिन्हें डाक्टर ने वयस्क के समान काम करने योग्य का प्रमाण-पत्र नहीं दिया है वे एक दिन में ५ घण्टों से अधिक के लिए खान में काम पर नहीं लगाए जा सकते। पृथ्वी के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए आराम का वक्ता वही है जो फौंडरी विधान में है। अधिममय काम (Overtime work) के लिए यह व्यवस्था है कि पृथ्वी

के नीचे काम करने वाले श्रमिक सामान्य मजदूरी का दूना पायेंगे, और पृथ्वी के ऊपर काम करने वाले श्रमिक सामान्य मजदूरी का द्वागुना पायेंगे। साप्ताहिक छुट्टी के अतिरिक्त मासिक वेतन पाने वाले श्रमिकों को १४ दिन की अवतन छुट्टी १२ महीने की सेवा पर मिलेगी, और साप्ताहिक वेतन पाने वाले श्रमिकों को १२ महीने की सेवा पर एक सप्ताह की अवतन छुट्टी मिलेगी। श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा और सामान्य कल्याण के सम्बन्ध में प्रायः वही उपबन्ध है जो फ़ैक्टरी अधिनियम में है। रात के ७ बजे से सुबह के ६ बजे तक स्त्रियाँ काम पर नहीं लगाई जा सकतीं, किशोर बालकों को शाम के ६ बजे से प्रातः ६ बजे तक के बीच काम पर नहीं लगाया जा सकता। पृथ्वी के गर्भ में स्त्रियों को काम पर नहीं लगाया जा सकता। खान-मण्डल (Mines Boards) स्थापित किये गये हैं जो खानों में काम करने वाले श्रमिकों के स्वास्थ्य सम्बन्धी प्रश्नों को समय-समय पर जांच करते हैं। १९४८ में कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों को प्राविडेंट फंड देने के लिए एक अधिनियम पास किया गया था, जिसके अनुसार श्रमिकों के मूल वेतन के हरे रुपये पर एक-एक आना मालिक और मजदूर दोनों जमा करेंगे, जिससे प्राविडेंट फंड दिया जायगा। कोयले पर उप-कर लगाकर कोयला-खान श्रम कल्याण निधि (Coalmine Labour Welfare Fund) बनाई गई है, जिसका श्रमिकों के लिए मकानों की व्यवस्था करने में उपयोग किया जाता है।

**बागान सम्बन्धी विधान (Plantation Legislation)**—१९५१ का बागान श्रम अधिनियम चाय, कॉफी, रबर तथा सिन्कोना आदि के ऐसे बागान पर लागू होता है, जिसमें कम से कम ३० व्यक्ति काम पर लगे हों तथा २५ एकड़ अथवा अधिक भूमि पर काशन होती हो। इस अधिनियम के अनुसार १८ वर्ष से कम आयु के बच्चे काम पर नहीं लगाये जा सकते। बालकों के लिए काम के घण्टों की अधिकतम सीमा ५४ है और १८ वर्ष से कम के व्यक्तियों के लिए ४० घण्टों की। एक दिन में अधिक से अधिक १२ घण्टे काम किया जा सकता है। आराम का समय फ़ैक्टरी अधिनियम के अनुकूल है। साप्ताहिक आराम के अलावा, वेतन-सहित वार्षिक छुट्टियों का उपबन्ध भी है। बालकों के लिए प्रति २० दिनों काम पर एक छुट्टी तथा १८ वर्ष से कम के व्यक्तियों के लिए प्रति १५ दिन काम पर एक छुट्टी का उपबन्ध है। श्रमिकों के स्वास्थ्य और कल्याण का उपबन्ध भी है। स्त्रियों और बालकों को शाम के ७ बजे से सुबह के ६ बजे तक काम पर नहीं लगाया जा सकता।

**दुकान तथा वाणिज्यिक संस्थान अधिनियम (Shops and Commercial Establishments Act)**—१९४० में सबसे पहले बम्बई में दुकान तथा वाणिज्यिक संस्थान अधिनियम पारित हुआ। अन्य राज्यों ने भी ऐसे अधिनियम पास किए। नियुक्ति के लिए अर्हताओं की न्यूनतम आयु सीमा १२-१४ के बीच रखी गई। समय के घण्टे—श्रीष्ट व्यक्तियों के लिए ८ से १० तथा बच्चों और तराशों के लिए ५ से ७ तय किए गए। श्रीष्ट व्यक्तियों के लिए साप्ताहिक समय ४८ से ५६ घण्टे (अधिकतम) तथा बालकों के लिए ३३ से ४० घण्टे। प्रतिदिन काम के घण्टों की सीमा ११ से १४ घण्टे रखी गई। बच्चों के लिए ४ से ६ घण्टे लगातार काम करने के बाद ३ से



१ घण्टे आराम का समय रखा गया। बच्चा के लिए ३ से ४ घण्टे सतत काम करने के बाद ३ से १ घण्टे आराम का समय रखा गया। अविषमय वतन के लिए मजूरी के सवाए से दोगुना तब नियत किया गया। साप्ताहिक छुट्टी १ से १½ दिन तक की गई। बारह मास के लगानार काम के बाद वेतन-सहित वार्षिक छट्टियां की सह्या १० से १६ दिन रखी गई। कुछ राज्यां में बीमारी तथा आकस्मिक छट्टियां का उपबन्ध किया गया। कुछ राज्यां में स्वास्थ्य तथा आग से बचाव का उपबन्ध भी किया गया। बच्चों तथा औरतों से रात्रि में काम लेने पर पाबंदी लगाई गई।

**मजूरी सम्बन्धी विधान (Legislation in respect of Wages)—१९३६** में मजूरी का भुगतान सम्बन्धी अधिनियम (Payment of Wages Act) स्वीकार किया गया था। इसका उद्देश्य मजूरी के भुगतान को नियमित एवं शोध करना और साथ ही नियोजन द्वारा कटौतियां को सीमित करना था। यह केवल दो सौ रुपए से कम की मजूरी तथा वेतनों पर लागू होता है जो किसी फैक्टरी या नेलव में प्रतिमास दी जाती है। अधिकतम मजूरी अधिक एक मास नियत की गई है और पगार करैसी नोटा या मुद्रायां में दी जाना चाहिए। मजूरी आगामी मास की ७ तारीख तक या यदि मजदूरों की सह्या १००० से ज्यादा हो तो १० तारीख तक दी जानी चाहिए। जुर्माने के हक में अधिक व उपाजन में से किसी मास में दो वने प्रति रुपया से अधिक की राशि नहीं कटी जा सकती। जुर्मानों का रिकार्ड रखा जाएगा और उससे जो राशिमा प्राप्त हो उह श्रमिक के कल्याण पर व्यय करना होगा।

मजूरी सम्बन्धी अत्यधिक महत्वपूर्ण विधान १९४८ का न्यूनतम मजूरी अधिनियम (Minimum Wages Act of 1948) है। इसके अनुसार कुछ नियोजना में न्यूनतम मजूरी नियत की गई है जिनमें कड़ी मजबूत प्रचलित हो या जहां श्रम के शोषण की अधिक गुजायत हो। प्रस्तुत अधिनियम के अधीन केन्द्रीय या राज्य सरकारों का वित्तिय विगिण्ट उद्योगों में मजदूरों के लिए मजूरी की न्यूनतम दरें नियत करनी होती हैं। किन्तु कुछ कठिनाइयों के कारण इस कानून को लागू करने में देर हुई है।

**प्रश्न ३—**भारत में श्रमिक जनता के लिए उपलब्ध सामाजिक सुरक्षा के सत्त्वों का वर्णन कीजिए। वे कहाँ तक पर्याप्त हैं ?

**Q 3—**Describe the elements of social security available to the working population of this country. How far are they adequate ?

पश्चिम के उदाहरणों में सामाजिक या श्रम नीति का अत्यधिक महत्वपूर्ण स्थान यह है कि उनमें राज्य बहुत दिना से अपनी जनता के लिए पर्याप्त सामाजिक सुरक्षा प्रदान कर रहा है। भारत इस विषय में उनसे अभी पिछड़ा हुआ है। नव सवियां व अनुभार यद्यपि राज्य में उत्तरदायित्व तो स्वीकार कर लिया है परन्तु वित्तीय कठिनाइयों के कारण वह अभी तक इस विषय में बहुत कुछ नहीं कर सका है। हान ही में कुछ प्रुरुषात की गई है जिसके विषय में हम अभी चर्चा करेंगे।

इस देश में १९४८ तक जो सामाजिक सुरक्षा के कानून थे वे बरत १९२४ का श्रमिक प्रतिर अधिनियम (Workmen's Compensation Act) तथा प्रभुति-

लाभ अधिनियम (Maternity Benefit Act) थे। प्रथम के अनुसार, श्रमिक यदि काम करते समय घायल हो जाय, तो उन दशा में मालिक को मुद्रावज्ञा देना होता है। घातक दुर्घटना की अवस्था में मुद्रावज्ञे की राशि मृतक की श्रोमत मासिक मजूरी पर निर्भर है, और घायल होने की दशा में मासिक मजूरी और घाव की गम्भीरता दोनों पर।

राज्यों में स्वीकृत प्रसूति-लाभ अधिनियमों और केन्द्रीय सरकार द्वारा स्वीकृत खानो सम्बन्धी अधिनियम के अधीन नियोजित स्त्रियों को प्रसूति-भत्ते दिये जाते हैं।

कर्मचारी राज्य बीमा योजना (The Employees' State Insurance Scheme)—२४ फरवरी, १९४२ को प० नेहरू द्वारा इस योजना के उद्घाटन के साथ सामाजिक सुरक्षा की आधारशिला रखी गई थी। यह योजना १९४८ के कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम (१९४१ में संशोधित रूप) के उपबन्धों के अनुसार बनाई गई है। प्रथमावस्था में, यह फरवरी १९४२ में, दिल्ली तथा कानपुर में प्रचलित की गई, मई १९४३ में पंजाब के आठ औद्योगिक केन्द्रों में चालू की गई और जुलाई १९४४ में नागपुर में। किन्तु मितम्बर १९४४ तक भी इस योजना ने विशेष प्रगति नहीं की थी। फैक्टरी श्रम के १०% श्रमिकों को भी इस योजना का लाभ नहीं पहुँचा था किन्तु २ अक्टूबर, १९४४ को, जबकि यह योजना बृहत् बम्बई राज्य में चालू की गई तो इनका आश्चर्यजनक विकास हुआ। १९४५ में यह योजना आन्ध्र प्रदेश के कई नगरों, बलरत्ना, हावड़ा और सौराष्ट्र के कई औद्योगिक केन्द्रों में चालू कर दी गई। तब से इस योजना का और भी कई औद्योगिक केन्द्रों में शीघ्रसे हो रहा है। फरवरी १९४८ तक इस योजना के अधीन १३६ लाख श्रमिक आसक्त थे। जहाँ-जहाँ यह योजना लागू होती है वहाँ दर्ज यह है कि सम्बन्धित फैक्टरी बारह मासों (Periodical) चलती हो, अग्नि द्वारा चालित हो और उसमें कम से कम २० व्यक्ति काम करते हो। इस योजना का लाभ ४००) मासिक तक वेतन वाले श्रमिकों और क्लर्कों (Clerks) को मिलता है।

यह योजना बीमारी, प्रसूति और काम करते वक्त चोट लगने की दशा में बीमा-शुदा श्रमिक के लिए नकद सामां और चिकित्सा की व्यवस्था करती है। इसके अतिरिक्त, श्रमिक ही मृत्यु हो जाने पर आश्रितों के लिए पेंशनों के रूप में सामां की व्यवस्था करती है। तदनुसार, बीमाशुदा श्रमिकों की निःशुल्क चिकित्सा के लिए चिकित्सा-ग्रह खोले जा रहे हैं। १९४८ में आसाम, बिहार, मैसूर, पंजाब और राजस्थान में चिकित्सा का लाभ बीमाशुदा श्रमिकों के परिवारों को भी दे दिया गया।

प्रस्तुत योजना के प्रशासन का कार्य एक स्वायत्त संस्था को सौंपा गया है, जिसे कर्मचारी राज्य बीमा निगम (Employees State Insurance Corporation) कहते हैं। जहाँ तक इसके लिए धन का सम्बन्ध है, वह अशदान द्वारा जमा होते हैं अर्थात् इसके लिए मालिक और मजदूर दोनों अशदान करने हैं, और साथ ही केन्द्रीय तथा राज्य सरकारें अशदान करती हैं। कर्मचारी अपनी तनखाहों के आधार पर अपना अशदान करते हैं, किन्तु केवल उन्हीं क्षेत्रों में जहाँ यह योजना प्रचलित की जा रही है। नियोजक, जहाँ प्रथमावस्था में योजना लागू की गई वहाँ मजूरी-भुगतान का

१३% अंशदान करेंगे और अन्य स्थायी के नियोजक साथ साथ ३%। केन्द्रीय सरकार प्रथम पाँच वर्षों के लिए प्रशासनात्मक व्यय का ३ भाग और राज्य सरकार अपने अपने राज्यों में चिकित्सा सुविधा की ३ लागत वहन करणी।

१९५७-५८ के अंत में कमचारिया का अंशदान ३५२ करोड़ रु० था और नियोजका का अंशदान २८३ करोड़ रु० था। उभी वर्ष में बीमागुहा व्यक्तियों को २१३ करोड़ रु० लाभों के रूप में दिया गया था।

सामाजिक सुरक्षा का एक अन्य महत्वपूर्ण खण्ड हानि ही में स्वीकृत कमचारी भविष्य निधि अधिनियम १९५२ है। इसके द्वारा औद्योगिक श्रमिकों के भविष्य के विषय में व्यवस्था की गई अर्थात् उस समय के लिए जब वह वृद्धावस्था के कारण कार्य भुक्त हो जाता है अथवा उसकी असामयिक मृत्यु की दशा में उसके आश्रितों के निर्वाह के लिए। प्रथमावस्था में यह अधिनियम ६ प्रधान मुसगठित उद्योगों में भविष्य निधि के लिए अनिवार्य अंशदान की व्यवस्था करता है। कपड़ा, चोहा और इस्पात सीमेंट इंजीनियरिंग वाहन और सिगरेट के उद्योगों में। यह इन उद्योगों से सम्बन्धित उन सब कारखानों पर लागू होता है जिनमें ५० या अधिक श्रमिक नियोजित हो और वे श्रमिक इसकी सीमा के अंतर्गत हानि जिन्होंने एक वर्ष की नौकरी पूरी कर ली है और जिनकी मूल मजदूरी ५०० रु० मासिक से कम है। मासिक और मजदूर में से प्रत्येक को मूल मजदूरी और महंगाई भत्ता का ६% अंशदान करना होगा। १९५६ में यह अधिनियम १८ अतिरिक्त उद्योगों में भी लागू किया गया जिनमें दियासलाई बनकर चाय और काफी सम्मिलित थे और जिनमें ५० या इससे अधिक श्रमिक नियोजित थे। साथ ही यह अधिनियम चार खानों अर्थात् सोना, चोहा, चूना और भंगनीज सम्बन्धी उद्योगों पर भी लागू किया गया। दिसम्बर १९५६ में उक्त अधिनियम के संशोधन में सरकार को अधिकार मिला है कि वह सांख्यिक और गैर-सरकारी क्षेत्रों में फैक्टरियों के अन्तर्गत अन्य सस्वाधों पर भी इस अधिनियम को लागू कर सकती है। मिनर १९५८ में अंतर्गत यह योजना ७२८६ उद्योग सस्वाधों पर लागू हो चुकी थी और २५ लाख कमचारी भविष्य निधि में अंशदान कर रहे थे। भविष्य निधि में १२१५ करोड़ रु० अंशदान के रूप में आ चुका है।

१९४३ में सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी एक और अधिनियम पास हुआ। यह एक प्रकार से बेरोजगारी के विरुद्ध सामाजिक सुरक्षा का अस्तित्व था। औद्योगिक विवाद अधिनियम (Industrial Disputes Act) को मंगोविन करके इसकी रचना की गई थी। इस संशोधन का अभिप्राय यह है कि छटनी नियुक्त हुए कमचारियों को कुछ मुद्रा वजा मिल सके। यदि कोई श्रमिक कम से कम एक वर्ष तक किसी नियोजक के अधीन लगातार काम कर चुका है तो उसको मिला एक महाने के नोटिस के या नोटिस के स्थान पर मिला एक महाने का वेतन दिया अलग नहीं किया जा सकता। साथ ही उसको एक मुद्रावजा भी दिया जायगा जो एक पूरे वर्ष का सवा के लिए या ६ महीनों से अधिक का समय के लिए भी १५ दिन का वेतन की व्यवस्था करता है। यह अवस्था उन फैक्टरियों के कमचारियों पर लागू होता है जिनमें कम से कम ५० श्रमिक काम करते हैं। इसके साथ ही यह अधिनियम वागान के कमचारियों पर भी लागू होता है।

**निष्कर्ष—**फिर भी सामाजिक सुरक्षा की दिशा में ये कानून केवल सामान्य सुरुआत हैं। आशा की जाती है कि निम्न भविष्य में अधिक प्रगति हो सकेगी। किन्तु यह तो निश्चित ही है कि इंग्लैंड तथा अमेरिका जैसे उन्नत देशों के स्तरों तक पहुँचने में तो अभी यथेष्ट समय लगेगा, जहाँ 'जन्म से लेकर मृत्यु-पर्यन्त' सामाजिक सुरक्षा के उपबन्ध किए जा चुके हैं। हमारे देश में सामाजिक सुरक्षा की दिशा में बिखरे-बिखरे से प्रयत्न हो हुए हैं, इसलिए सब प्रयत्नों के समन्वित फल अवश्य ही ठोस होते। फलस्वरूप प्रायः बड़ी तो दोहरी कार्यवाही है और बड़ी अव्यवस्था है। इसलिए, हम समय हमको आवश्यकता यह है कि इन प्रयत्नों को संगठित किया जाय और सबसे एक केन्द्रीय संगठन के अधीन कार्यान्वित कराया जाय। तब हमको अधिक अच्छे फल और किफायतशीर के दर्शन होंगे। मेनन समिति के चेयरमैन श्री बी० के० मेनन ने जो अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय की भारतीय शाखा के सचिव हैं, कहा है कि देश की समस्त सामाजिक सुरक्षा योजनाओं को एक केन्द्रीय संगठन के अधीन संगठित करना चाहिये। मेनन समिति ने दूसरी सिफारिश यह की है कि भविष्य निधि (Provident fund) को परिनियत पेंशन योजना (Statutory Pension Scheme) में बदल देना चाहिए।

**औद्योगिक सम्बन्धों विषयक विधान (Legislation in Respect of Industrial Relations)**—इस श्रेणी में तीन महत्वपूर्ण अधिनियम हैं, १९२६ का भारतीय श्रम-संघ अधिनियम (इसके लिए श्रम-संघ आन्दोलन सम्बन्ध प्रश्न के उत्तर को देखिये।), १९४६ का औद्योगिक नियोजन अधिनियम (यह उन सब स्थानों पर लागू होता है, जिनमें १०० या अधिक व्यक्ति नियोजित हों, और इसके अनुसार प्रत्येक नियोजक के निम्ने आवश्यक है कि वह उन सब स्थायी आज्ञाओं (standing orders) की प्रतिलिपियाँ उपस्थित करे जो उसने लागू की हों और साथ ही नियोजित भजदूरों तथा श्रमिक-संघ के विषय में जिससे वे सम्बन्धित हों, विहित विवरण भी); और १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम तथा उसका १९५३ का संशोधन।

**औद्योगिक विवाद (Industrial Disputes)**—इससे पूर्व कि हम औद्योगिक विवाद सम्बन्धी अधिनियम का वर्णन करें हम भारत में औद्योगिक भगड़ों की निरन्तरता एवं कारणों का संक्षेप में उल्लेख करेंगे। औद्योगिक भगड़े पूँजीवादी प्रणाली के एक महत्वपूर्ण अंग हैं। १९१८ तक, इस देश में बहुत बड़े औद्योगिक भगड़े होते थे, किन्तु युद्ध की समाप्ति के वर्षों में जीवन-यापन की लागतों में वृद्धि होने के कारण उनकी संख्या में कमी हो गई, क्योंकि श्रमिकों की पगारों में आनुकम्बिक वृद्धि नहीं की जा रही थी।

तदनुसार, १९२६ का श्रम संघ अधिनियम स्वीकार किया गया, जिसमें भगड़ों का निपटारा करने के लिए तत्सम्बन्धी बाहरी तन्त्र की स्थापना का निर्देश किया गया था। इस अधिनियम में प्रधान दोष यह था कि उसमें पारस्परिक वार्तालाप द्वारा श्रमिक स्तरों में भगड़ों का निपटारा करने के लिए आन्तरिक तन्त्र की रचना का निर्देश नहीं था। इस दोष का, १९३४ में एक संशोधन द्वारा चुनाव किया गया, जिसके अनुसार समझौता अकरारों की नियुक्ति का निर्देश किया गया था। वम्बई

म १९३८ का सम्बन्ध औद्योगिक विवाद अधिनियम जिसने १९३४ के अधिनियम को प्रतिस्थापित किया था वही अधिा अग्रगामी था। इसने द्वारा पहले पहल अनिवार्य समझौते के सिद्धांत को प्रचलित किया गया था। इसमें न केवल निगमिको समझौता कराने वालो आदि का निर्देश था प्रत्युत औद्योगिक न्यायालय के रूप में एक स्थायी तन्त्र की रचना की भी व्यवस्था की गई थी। इस उपबन्ध से भारत में श्रम सम्बन्धी न्यायाधिकरण का उदय हुआ। जो भी हो आन्तरिक तन्त्र की अपेक्षा बाहरी तन्त्र पर ही अधिक भरोसा दिया गया।

द्वितीय विश्व युद्ध की तत्काल समाप्ति के बाद के वर्षों में औद्योगिक अशांति ने घोर रूप धारण कर लिया। १९५० में स्वतन्त्र भारत में बम्बई की वस्त्र मिला में सर्वाधिक गम्भीर हड़ताल हुई थी। यह लगभग दो मास रही। इस हड़ताल में प्राय १२८ लाख श्रमिक दिनों का नाला हुआ।

अगले तीन वर्षों में स्थिति में कुछ सुधार रहा। इन वर्षों में प्राय ३४ लाख से लेकर ३८ लाख श्रमिक दिन तक हड़ताला के कारण नष्ट हुए। किन्तु १९५२ के बाद से पुन विवाद बढ़ रहे हैं अत १९५६ १९५७ और १९५८ में लगभग ६५ लाख और ७० लाख श्रमिक दिनों के बीच व्यय नष्ट हुए हैं।

१९४८ और १९४९ में अपेक्षाकृत शांति का कारण दिसम्बर १९४७ में सर्व सम्मत औद्योगिक सन्धि था। यह औद्योगिक सन्धि सरकार उद्योगपतियो तथा श्रम के प्रतिनिधियों में त्रिदली कॉन्फ्रेंस के फलस्वरूप हुई थी। एक केन्द्रीय परामर्शदात्री श्रम समिति का भी निर्माण किया गया जिसमें सरकार, नियोजकों तथा श्रमिकों के प्रतिनिधि सम्मिलित थे। इसका मुख्य उद्देश्य प्रबन्ध और श्रम के बीच बेहतर सम्बन्धों को उन्नत तथा उत्पादन में चतुर्दिक वृद्धि करना था।

अब हम औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में हाल ही के विधान की चर्चा करेंगे। १९४७ में औद्योगिक विवाद अधिनियम पास किया गया था। युद्ध काल में चालू किया गया अनिवार्यत मध्यस्थ सिद्धांत इसके द्वारा स्थिर रहा। इस अधिनियम के अधीन, सधर्पो सम्बन्धी रोक तथा निपटारे के लिए बाहरी एवं आन्तरिक दोनों तन्त्रों की स्थापना की गई है। इस तन्त्र में निम्न का समावेश है कारखाना कमेटीयों, समझौता कराने वाले अफसर, समझौतामण्डल, जाँच करने के न्यायालय और औद्योगिक न्यायालय तथा न्यायाधिकरण। इस प्रकार दो नई संस्थाओं का आविर्भाव हुआ। कारखाना कमेटीयों, (नियोजकों तथा श्रमिकों के समान प्रतिनिधित्व के साथ संयुक्त कमेटीयों, जिनका उद्देश्य दोनों के बीच अच्छे सम्बन्धों को उन्नत करना था), और औद्योगिक न्यायालय (जिसके एक या दो सदस्य होंगे, जिनकी साधारण योग्यता हाईकोर्ट के जज की नियुक्ति के समान होगी)। इस अधिनियम के अनुसार सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह प्रत्येक ऐसे औद्योगिक संस्थान में कारखाना कमेटीयों की स्थापना कराए, जिनमें १०० या अधिक श्रमिक नियोजित हों। इन कमेटीयों का उद्देश्य यह है कि वह दिन प्रति दिन के काम में नियोजकों तथा श्रमिकों के बीच होने वाले सधर्पों के कारणों को दूर करें। यदि किसी प्रकार का सधर्प विद्यमान हो या होने की सम्भावना हो, तो सरकार उस झगड़े के निपटारे के लिए उसको समझौतामण्डल को

सौंप सकती है या जांच के लिए जांच अदालत अथवा न्यायपूर्ण निर्णय के लिए न्यायाधिकरण को सौंप सकती है। यह तन्त्र किस प्रकार कार्य करता है, इसके लिए ग्रन्थोलिखित प्रश्न ५ को देखें।

प्रस्तुत अधिनियम सरकार को वृत्तिपर्य सेवाओं को सार्वजनिक उपयोगिताओं की सेवाएँ घोषित करने का अधिकार देता है। इसके अतिरिक्त, इस अधिनियम के अधीन सार्वजनिक उपयोगिता सेवा में किसी प्रकार की हड़ताल या तालाबन्दी कानून विरुद्ध होगी वशत कि वह हड़ताल करने या तालाबन्दी की घोषणा करने से पूर्व ६ सप्ताह के अन्दर-अन्दर नियोजितों या नियोजकों की हड़ताल या तालाबन्दी का नोटिस दिये बिना जारी की जाती है या घोषित की जाती है। समझौता या न्यायालय सम्बन्धी कार्रवाई के विचाराधीन-काल में यदि किसी प्रकार की हड़ताल जारी की जाती है, तो वह भी कानून-विरुद्ध होगी।

जो भी हो, सरकार इस अधिनियम की क्रियाशीलता से संतुष्ट नहीं है। इसके अतिरिक्त, सरकार का आशय संपूर्ण देश के लिए समान भाव से एक कानून को लागू करना है। फलतः, उसने १९५० में एक व्यापक औद्योगिक सम्बन्धी विषयक विधेयक तैयार किया। इस विधेयक का ध्येय तब नियोजकों दोनों की ओर से तीव्र विरोध हुआ। धर्मिनी ने विरोध अनिवार्य मध्यस्थता के सिद्धांत का विरोध किया, जिसे वे हड़ताल के लिए अपने अधिकार के विरुद्ध कदम मानते हैं। वे इसे काया विधेयक कहकर बदनाम करते हैं। नियोजक उद्योगों के राज्य नियंत्रण से सम्बन्धित उपबन्ध के विषय में विरोध रूप से विरोध करते थे।

जो भी हो, यह विधेयक अन्तरिम पार्लियामेंट के भंग होने के माय समाप्त हो गया। किन्तु १९५२ में श्री वी० वी० गिरि भारत सरकार के श्रम मंत्री हुए। वे प्रख्यात श्रम नेता हैं। उन्होंने श्रम-सम्बन्धी विधान या वांछ्य मध्यस्थता के स्थान पर पारस्परिक बातचीत और सामूहिक या श्रम मंथनीय नियोजन शर्तों के आचार पर देश में औद्योगिक शान्ति स्थापित करने का प्रयत्न किया। इस दृष्टिकोण को गिरि दृष्टिकोण का नाम दिया गया। गिरि महोदय का औद्योगिक शान्ति का दृष्टिकोण ऐच्छिक समझौता और ऐच्छिक मध्यस्थता पर आधारित है, और वह सरकारी हस्तक्षेप मुक्त मध्यस्थता के स्थान पर श्रम मंथनीय विचार-विनिमय को ऊपर से लादी हुई मध्यस्थता की अपेक्षा वही अधिक अच्छा समझते हैं। इसलिये उन्होंने सभी पक्षों के माय पर्याप्त विचार-विनिमय करने के बाद इन्हीं आचारों पर एक विधेयक तैयार कराया। किन्तु सितम्बर १९५४ में गिरि महोदय ने अपने पद से त्यागपत्र दे दिया। तब से सरकार नया विधान बनाने के स्थान पर १९५७ के अधिनियम को ही मसौदा करके उसी से काम चला रही है।

१९५७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम का १९५६ में महत्वपूर्ण संशोधन हुआ। उक्त संशोधन के निम्न उपबन्ध ध्यान देने योग्य हैं— (क) अधिनिर्णय (adjudication) की कार्यवाही को सरल बनाना, (ग) श्रम शर्षणीय न्यायाधिकरण की समाप्ति। इस संशोधन के अनुसार विवादग्रस्त दोनों पक्षों को अधिकार है कि वे पचनिर्णय सम्बन्धी समझौते पर हस्ताक्षर कर लें और विवाद को पच या मध्यस्थ के

निर्णय के लिये सौंप दें। न्यायाधिकरण को हटा दिया गया है क्योंकि वह मुकद्दमे-बाजों को प्रोत्साहन देता था। न्यायाधिकरण के खाल्ते की माँग श्रम को रियायत थी। इस न्यायाधिकरण के बजाय सशोधन में तीन प्रकार के प्रारम्भिक न्यायाधिकरणों की स्थापना का उपबन्ध है। श्रम न्यायालय, औद्योगिक न्यायाधिकरण और राष्ट्रीय न्यायाधिकरण। श्रम न्यायालय का काम यह होगा कि यह किसी नियोजक के आदेश के औचित्य या अनौचित्य का आर्थनिर्णय करेगा, औद्योगिक न्यायाधिकरण वेतन और काम के घटो आदि के बारे में निर्णय देगा और राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों में राष्ट्रीय महत्व के प्रश्न आयेगे। इसमें एक से अधिक राज्यों सम्बन्धी विवाद पहुँचेंगे। सशोधित अधिनियम में उपर्युक्त तीन न्यायाधिकरणों में काम करने वाले न्यायाधीशों की योग्यताओं को भी निर्धारित कर दिया गया है। यह भी उपबन्ध किया गया है कि कोई नियोजक निश्चित बातों में तब तक कोई हेर फेर नहीं करेगा जब तक कि श्रमिकों को तबसे २१ दिन का नोटिस न दिया जायगा। यह भी उपबन्ध है कि यदि कोई कर्मचारी विवाद से असम्बद्ध दोष या गलती पर किसी विवाद के निर्णय के दिनों में सजा पाता है या नौकरी से अलहदा किया जाता है, तो ऐसा ठीक माना जायगा, किन्तु आशा यह व्यक्त की गई है कि नियोजक अपने इस अधिकार का सूझ-बूझ के साथ उपयोग करेंगे।

जुलाई १९५७ में भारतीय श्रम सम्मेलन हुआ था। उक्त सम्मेलन स्वीकार किया गया था जिन्हे विवादों के मध्य में दोनों पक्ष अर्थात् नियोजक और श्रमिक मानेंगे। इन सिद्धांतों में निम्नलिखित विशेष उल्लेख हैं— (क) बिना नोटिस के न तो हड़ताल होगी न तालाबन्दी, (ख) किसी औद्योगिक विवाद के सम्बन्ध में कोई इस्तरफा कार्रवाही नहीं की जायगी, (ग) काम में और उत्पादन में स्थिरता नहीं घटने दी जायगी, (घ) विवादों का निर्णय करने के लिए मौजूदा तन्त्र का ही सहारा लिया जायगा, (ङ) निर्णयों और समझौतों को शीघ्र कार्यान्वित कराया जायगा, (च) हिंसा, धमकी और भ्रमिभास का सहारा नहीं लिया जायगा। साथ ही जहाँ-जहाँ श्रमिक समितियाँ नहीं हैं वहाँ उनकी शीघ्र स्थापना, और वही श्रमिकों में अनुशासन कायम रखने का काम करेगी।

परन्तु इन उपबन्धों का पालन किस प्रकार किया जाता है, इस पर बहुत कुछ निर्भर करेगा। यह आवश्यक है कि कीमतों की ऊँचा उठने से रोका जाय और उनको उचित स्तर पर ठहराया जाय, अन्यथा वेतन-बृद्धि की माँग बहुत तीव्र होगी, और फिर यदि वह माँग पूरी न की गई तो औद्योगिक शांति खटाई में पड़ जायगी। देश में औद्योगिक शांति बनाये रखने के लिए यह निन्तात आवश्यक है कि नियोजक और श्रमिक वगैरह दोनों अपने-अपने उद्योगों के सम्बन्धित और सरक्षक समझे।

प्रश्न ४—भारत में औद्योगिक संघर्षों को रोक और निपटारे के लिए विद्यमान तन्त्र का सक्षिप्त वर्णन कीजिये। आप इन संशोधनों के सुझाव देंगे ?

[जुलाई १९५७; मद्रास ऑर्गेन १९५३, कलकत्ता १९५६]

Q 4—Briefly describe the existing machinery for the prevention and settlement of industrial dispute in India. What modification would you suggest ?

(Bombay 1942, Madras Hons 1953, C.U. 1956)

मिथिले अनुच्छेद में १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम को देखिये। यह अधिनियम औद्योगिक संघर्षों के निरोध और निपटारे के लिए ममुचित तन्त्र की स्थापना करता है। इसके अतिरिक्त, यहाँ श्रमिक संघ भी हैं, जो सामूहिक वातचीत के द्वारा श्रम और प्रबन्ध के मतभेदों को दूर करने की चेष्टा करते हैं। १९४७ के अधिनियम के अधीन समझौता तन्त्र कारखाना बमेटियों से आरम्भ होता है। यदि वह पारस्परिक समझौता कराने में असफल होता है, तो समझौता अफगर दोनों दलों में समान समझौता कराने की चेष्टा करता है, यदि उसकी चेष्टाएँ असफल रहती हैं, सरकार उस मामले को समझौता मण्डल या किसी औद्योगिक न्यायाधिकरण को सौंप सकती है। यदि पूर्व-नियत भी समझौता नहीं करा पाता, तो सरकार ६ मास के अन्दर-अन्दर संघर्ष से सम्बन्धित आवश्यक तथ्यों का संग्रह करने के लिए हम मामले को जाँच के न्यायालय में भेज सकती है और उसके बाद उस प्रश्न को न्यायपूर्ण निर्णय के लिए औद्योगिक न्यायाधिकरण को सौंपा जाता है। न्यायाधिकरण का निर्णय दोनों दलों के लिए मान्य है। जो भी हो, सरकार को ३० दिन के भीतर उसे अस्वीकार करने या उसमें सुधार करने का अधिकार है। यहाँ हम बात का जिक्र कर देना ठीक होगा कि भारत सरकार ने अगस्त १९५४ में जिस बँर न्यायाधिकरण के निर्णय का रूप-भेद करने में अपनी दार्किन का उपयोग किया उसी कारण से श्री बी० बी० गिरि ने केन्द्रीय श्रम मन्त्री के पद से इस्तीफा दिया था। किन्तु १९५६ के एक संशोधन के द्वारा उक्त अधिनियम ने न्यायाधिकरण को हटा दिया है क्योंकि उससे मुहदमेबाजी को प्रोत्साहित मिलता था। उसके स्थान पर तीन प्रकार के प्रारम्भिक न्यायाधिकरणों की स्थापना की गई है। (ऊपर प्रश्न तीन के उत्तर को देखिये) यह शुभ सुचार है।

सार्वजनिक उपयोगिता सेवाओं की अवस्था में कुछ अन्तर रखा गया है जबकि उनकी अवस्था में, सरकार के लिए यह अनिवार्य है कि वह उनमें होने वाले किन्हीं संघर्षों को समझौते के लिए सम्बन्धित अधिकरण को सौंपे, किन्तु अन्य अवस्थाओं में यह सरकार की निजी इच्छा है कि वह संघर्ष को समझौते के लिए भेजे अथवा सीधे औद्योगिक न्यायाधिकरण के हवाले करे। (सार्वजनिक उपयोगिताओं से सम्बन्धित अधिक उपायों के लिए ऊपर के अनुच्छेद में सम्बन्धित प्रश्न पढ़िये।)

इस प्रकार, विद्यमान औद्योगिक विवाद निरोधक तन्त्र आन्तरिक और बाह्य दोनों ही हैं। इसके अतिरिक्त, वह स्वेच्छापूर्वक समझौता तथा मध्यस्थता, अनिवार्य समझौता और न्यायपूर्ण निर्णय के लिए भी उपबन्ध करता है।

जो भी हो, प्रस्तुत अधिनियम के अधीन वर्तमान प्रणाली की बहुत आलोचना हुई। प्रथमतः, सम्पूर्ण देश में विधान समान नहीं है। द्वितीयतः, और इसमें भी अधिक गम्भीर आपत्ति यह है कि अनिवार्य अधिनियम पर बल दिया गया है। युद्ध-काल में, और तन्काल बाद के युद्धोत्तर के कठिनाईपूर्ण वर्षों में, १९४७ के अधिनियम में समाविष्ट अनिवार्य अधिनियम जैसा बटोर मिटाना, सम्भवतः, अनिवार्य होगा, किन्तु उसे अधिक दिनों तक बनाए रखना देश की औद्योगिक शान्ति के लिए अत्यधिक हानिपूर्ण होगा।

उपरान्त, जब तक ऐसा व्यवित उपलब्ध नहीं होता जिसकी औद्योगिक पृष्ठ-



भूमि पर्याप्त रूप में योग्यतापूर्ण हो उस दशा में अभिनिर्णय भी अवास्तविक हो सकता है और इस प्रकार या तो उद्योग पर अनुचित रूप में भारी बोझ पड़ जायगा अथवा श्रम के प्रति उचित न्याय नहीं हो सकेगा ।

फलतः सर्वाधिक महत्वपूर्ण सुझाव निम्नतम स्तर से आरम्भ कर सामूहिक विचार विनिमय पर सम्पूर्ण बल विवर्तन करना है । उसके बाद स्वच्छादर पर समझौता तथा मध्यस्थता किन्तु न्यायाधिकरण द्वारा तो केवल अन्तिम चारा होना चाहिए । वस्तुतः 'नन्दा के दृष्टिकोण और गिरि के दृष्टिकोण का यही सार है ।

जिन व्यक्तियों की पर्याप्त औद्योगिक पृष्ठभूमि हो उनकी एक विशेषण तमिति बननी चाहिए और वह समझौता तथा न्यायाधिकरण मण्डल में कार्य करे । जीवन मान्य लागत, पगारों, लाभों उत्पादन क्षमता तथा अन्य सम्बन्धित घाटों का भी सावधानी के साथ ऐसा समग्र एवं विश्लेषण होना चाहिए कि वे पारस्परिक वार्ता भाषों तथा बाहरी मध्यस्थता के आधार बन सकें ।

जो भी हो प्रारम्भिक चरणों में एकाएक ऐच्छिक समझौते पर आश्रय नर लेने का भारी खतरा नहीं उठाना चाहिए । मन्द गति से चर्चन के औचित्य का एक पक्ष यह है कि देश में व्यापार सभ्य पुरी सी पर गठित नहीं हैं इसलिए यदि न्याय निपण (Adjudication) उठा लिया जाए तो इससे श्रम को हानि होगी ।

### श्रमिक सघ आन्दोलन (Trade Union Movement)

प्रश्न ५—भारत में श्रमिक सघ आन्दोलन की वृद्धि का वर्णन कीजिये ।

(दिल्ली, १९५३)

बताइये कि इसके भावी विकास की सुदृढ़ आधारों पर किस प्रकार उन्नत किया जा सकता है ?

Q 5—Trace the growth of the Trade Union Movement in India

(Delhi 1953)

State how its future development on sound lines can be promoted

प्रस्तुत आन्दोलन का जन्म (Growth of the Movement)—यद्यपि भारत में श्रमिक सघों की आरम्भ करने के लिए शुरु शुरु में कुछेक छुटपुट यत्न किए गए थे तथापि १९१८ में ही श्रमिक सघ की वास्तविक शुरुआत हुई । प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति पर भारत में औद्योगिक श्रमिकों में भयंकर अशांति का सूत्रपात हुआ । पगार-वृद्धि के लिए उस समय अनेक हड़तालों की गईं । तदनुसार अनेक श्रमिक सघों का निर्माण हुआ, प्रथम मद्रास में और उसरान्त अन्य औद्योगिक केंद्रों में । प्रारम्भिक चरणों में इस प्रकार के सघ केवल हड़ताल समिति या ही थी और जैसे ही उनकी मांग पूरी हो जाती या उनका लोप हो जाता था ।

१९२६ का श्रमिक सघ अधिनियम—नवमग पांच वर्षों के यत्नों के बाद १९२६ में भारतीय श्रमिक सघ अधिनियम स्वीकार किया गया । अब श्रमिक सघों को वैध रूप में संगठित किया जा सकता था । इस अधिनियम के अधीन यद्यपि श्रमिक सघों

को रजिस्ट्री कराना ऐच्छिक था, तथापि इसके अधीन रजिस्टर्ड श्रमिक संघों को कतिपय वहुमूल्य सुविधाएँ प्रदान की गई थीं।

किन्तु रजिस्टर्ड संघों पर कुछ दायित्व एवं प्रतिबन्ध भी लगाए गए हैं, जैसे, प्रबन्ध समिति के आधे सदस्य ऐसे होने चाहिए, जो संघ के अधीन फॅक्टरी या फॅक्टरियो में नियोजित हों। संघ के बोर्डों को राजनीतिक उद्देश्यों के लिए उपयोग में नहीं लाना होगा, लेखों का परीक्षित विवरण प्रतिवर्ष देना होगा। इसके अतिरिक्त, नियमों की प्रति एवं प्रबन्ध-समिति के सदस्यों की सूची भी देनी होगी। उनके रजिस्ट्रों का निरीक्षण भी किया जा सकता है। जिन उद्देश्यों के लिए उनके बोर्डों को खर्च किया जा सकता है, वह भी निश्चिन कर दिये गए हैं।

द्वितीय विश्व-युद्ध ने ऐसी अवस्थाएँ उत्पन्न की, जिनसे आन्दोलन की अभिवृद्धि हुई। युद्धपूर्ण जीवन-स्थापन की लागत के कारण श्रमिक वर्ग ने अपने आपसी संघों में संगठित करने के महत्त्व को अनुभव किया। मत् २० वर्षों में इस आन्दोलन ने उल्लेखनीय प्रगति की। प्रस्तुत गतिशील विस्तार निम्न तीन तत्वों के कारण मुख्यतः हुआ—(१) श्रमिकों ने अपने आपको इस दृष्टि से संगठित करने की महान् जाग्रति कि यह अपने जीवन-स्थापन-स्तर को उन्नत कर सकें, (२) संगठित श्रम के क्षेत्र को विस्तार देने के लिए केन्द्रीय श्रम-संगठनों के यत्न, (३) सामूहिक आदान-प्रदान और बातचीत को सुविधापूर्ण करने के लिए केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों द्वारा स्वीकृत वैधानिक उपाय।

ऐसे शक्तिशाली केन्द्रीय श्रम-संगठनों का भी उदय हो रहा है, जिनमें किसी एक से श्रमिक संघ सम्बद्ध होते हैं। ये (सदस्यता श्रम से) इस प्रकार हैं—इंडियन नेशनल ट्रेड यूनियन काँग्रेस (Indian National Trade Union Congress) है जो मसपि १९४७ में बनाई गई थी, तथापि वर्तमान में सबसे बड़ी प्रतिनिधि संस्था बन गई है। केन्द्रीय संगठनों की कुल सदस्यता का लगभग आधा भाग इसमें है। इसके अतिरिक्त आन इंडिया ट्रेड यूनियन काँग्रेस (All India Trade Union Congress) है जिसमें साम्यवादियों का प्राधान्य है। इसमें समस्त केन्द्रीय श्रम संगठनों की सदस्य संख्या का २ भाग सम्मिलित है। इनके बाद हिन्द मजदूर सभा और सम्मिलित श्रमिक संघ काँग्रेस (United Trade Union Congress) है, जिनमें शेष श्रम संख्या सदस्य है।

आन्दोलन की कमियाँ और दोष (Handicaps and Defects of the Movement)—फिर भी यह कहना भूल होगी कि हमारे श्रमिक संघ आन्दोलनों ने पश्चिम के तत्सम आन्दोलनों की सफलताओं के समान उन्नति कर ली है। इसके अनेक कारण हैं, जिनमें महत्त्वपूर्ण ये हैं—

(१) भारत में औद्योगिक श्रम की अभी बड़ी भारी संख्या है, जिसे मधो में संगठित करना रहता है। इसके विपरीत, उदाहरणार्थ, इंग्लैंड में औद्योगिक श्रमिकों का ९०% श्रमिक संघों का सदस्य है। उदाहरण के लिए जापान को ही देखिए, जिसकी जनसंख्या हम से पाँचवाँ हिस्सा है, किन्तु वहाँ १९५२ में २७,८५१ श्रमिक संघ थे, जिनके सदस्यों की संख्या ५७ लाख से ऊपर थी।

(२) अधिकांश नेतृत्व उन नेताओं के हाथों में है जो श्रमिक सघों से बाहर हैं। प्रस्तुत आन्दोलन की, कई रूपों में यह बड़ी भारी दुर्बलता है। बाहरी लोगों को न तो उनकी समस्याओं का वास्तविक ज्ञान होता है और न ही उनमें आवश्यक मात्रा में सहानुभूति होती है। अधिकांश अवस्थाओं में उनका अपना निजी माग होता है, बहुधा वे अपने राजनीतिक लक्ष्यों के कारण रुचि लेते हैं। श्रमिक सघों में से स्वतः उत्पन्न हुआ नेतृत्व ही इस आन्दोलन को वास्तविक शक्ति प्रदान कर सकता है। इंग्लैंड में इस आन्दोलन की सफलता का एकमात्र यही कारण है।

(३) श्रमिकों की निरक्षरता और अज्ञान एक अन्य भीषण बर्मी है।

(४) भारतीय औद्योगिक श्रम का प्रवासात्मक स्वरूप भी श्रम द्वारा श्रमिक सघों में रुचि लेने के माग में बाधक है।

(५) भाषा, जाति, मत और रीति रिवाजों सम्बन्धी भिन्नताएँ श्रमिक सघों का संगठित एक शक्तिशाली बनाने में उससे भी अधिक भीषण कठिनाई हैं।

(६) अल्प पारों, दुर्बल शरीर और काम के लम्बे घण्टों के कारण श्रमिक न तो श्रमिक सघों को चम्दा दे सकते हैं और न ही उनमें पाम समय होता है और न ही उनमें भावना होनी है कि वे सघों के कार्यरतों में दिलचस्पी ले सकें।

(७) इस आन्दोलन के माग में एक अन्य भीषण बाधा नियोजकों और स्वामियों द्वारा विरोध की रही है। नियोजकों ने श्रमिक सघों के इस रूप को स्वीकार नहीं किया कि सघ अनधिकृत, अनियमित और अतकपूर्ण हड़ताल रोकने के योग्य होते हैं।

(८) श्रमिक संघ नेताओं का अतिवादी दृष्टिकोण—स्वतः श्रमिक सघों के नेता भी बहुधा पूँजीवादी प्रणाली का अन्त करने के नारों द्वारा अपने नियोजकों के विरोध को भड़काते रहते हैं। यह विद्यमान प्रणाली के ढाँचे के अतगत सुवह-पूर्ण नीति का अनुसरण नहीं करते।

(९) सर्वाधिक गम्भीर दोष, प्रस्तुत आन्दोलन में आन्तरिक मतभेद की विद्यमानता है। ऐसे लोग जिन्होंने भिन्न राजनीतिक लक्ष्य होते हैं सघों में प्रविष्ट हो जाते हैं और अपने उद्देश्यों के लिए उन्हें धनाने की कोशिश करते हैं।

(१०) सघों की कार्यकारिता में जनतांत्रिक भावना का भी अभाव है।

(११) लक्ष्मण कार्यरताओं का अभाव—भारत में बहुत कम ऐसे श्रमिक सघ हैं जो अपने सम्पूर्ण और श्रम-कल्याणकारी कृत्यों की ओर ध्यान देते हैं। अब तक वह मुख्यतः अपने लड़ाकू कृत्यों से सम्बन्धित थे जैसे हड़तालों का संगठन। इस कारण श्रमिक सघों के कार्यरताओं ने श्रमिकों को बहुत प्रभावित नहीं किया।

इस आन्दोलन को शक्तिशाली बनाने के लिए सुझाव (Suggestions for Strengthening the Movement)—देश के औद्योगिक जीवन में श्रमिक सघों को जो महत्वपूर्ण वाय करना है, उसे दृष्टि में रखते हुए यह आवश्यक है कि इस आन्दोलन को सुदृढ़ आधारों पर संगठित करना चाहिए।

इस सम्बन्ध में निम्न महत्वपूर्ण सुझाव उपस्थित किये जा सकते हैं—(१) श्रमिक-वर्ग को शिक्षित किया जाए। (२) इस बात का यत्न करना चाहिए कि स्वतः

औद्योगिक श्रमिकों में से ही इस आन्दोलन के नेतृत्व का विकास हो । (३) इस आन्दोलन को चलाने के लिए जनतांत्रिक भावना का समावेश करना चाहिए । (४) श्रमिक सघों के नेताओं को चाहिए कि वे वर्तमान उग्र एवं विनाशकारी दृष्टिकोण की अपेक्षा अधिक नम्र तथा रचनात्मक दृष्टिकोण अपनाएँ । (५) वर्तमान की अपेक्षा भविष्य के बत्त्याणकारी कार्यक्रमों पर अधिक बल देना चाहिए । (६) नियोजकों को भी औद्योगिक शान्ति के हित में सामूहिक आदान-प्रदान के लाभों को समझना चाहिए । एक बार जब वह श्रमिक सघों के सत्य रूप को अनुभव कर लेंगे, तो उनसे सहानुभूतिपूर्ण दृष्टिकोण अपनाने की आशा की जा सकती है ।

### पंचवर्षीय योजनाओं में श्रम नीति और कार्यक्रम

#### (Labour Policy and Programmes in the Five-year Plans)

प्रश्न ७—द्वितीय पंचवर्षीय योजना के श्रम-सम्बन्धी कार्यक्रम और नीति पर नोट लिखिए ।

Q. 7—Write a note on the Labour Policy and Programme in the Second Five-year Plan.

समाज के समाजवादी ढाँचे के प्रगीकरण होने से श्रम नीति में बड़ी रूपरेखा होने जरूरी है । समाजवादी सिद्धान्तों और समाज की स्थापना के लिए औद्योगिक लोकतन्त्र का निर्माण होना बड़ा जरूरी है । योजना आयोग ने श्रम-सम्बन्धी प्रतिनिधि तालिका (panel) की रचना की, जिससे उचित श्रम नीति बनाई जा सके । द्वितीय योजना का कार्यक्रम इस तालिका (panel) के परिणामों के आधार पर बना ।

श्रमिकों के हितों की रक्षा तथा उत्पादन-बढ़ावों की शक्ति के लिए दृढ़ श्रमिक सघों का निर्माण बड़ा जरूरी है । श्रमिकों में सघों को आत्म-निर्भर रूप से चलाने के लिए योग्यता पैदा करने के लिए श्रमिक सघ दर्शन तथा उपायों सम्बन्धी प्रशिक्षण देना जरूरी है । सघों की मान्यता देने के लिए राज्यों द्वारा तन्मन्बन्धी सविहित उप-बन्ध (statutory provisions) बनाने आवश्यक है । सघों की वित्तीय स्थिति में सुधार करना चाहिए । श्रमिक सघ के सदस्यों में अनुशासन की भावना उत्पन्न करने के लिए नियमित रूप से चन्दा वसूली पर जोर देना चाहिए ।

औद्योगिक कार्यक्रम की पूर्ति के लिए औद्योगिक शान्ति नितान्त आवश्यक है । जून, १९५५ में अहमदाबाद मिल ओनर्स एसोसिएशन (Ahmedabad Mill Owners' Association) तथा टेक्स्टाइल लेबर एसोसिएशन (Textile Labour Association) के बीच तथा अन्य बम्बई मिल ओनर्स एसोसिएशन तथा राष्ट्रीय मिल मजदूर सघ, बम्बई, तथा एक अन्य टाटा आपरेशन एण्ड स्टील कम्पनी लि०, जमशेदपुर तथा उनके श्रमिकों के सघ के बीच हुए समझौते से स्वस्थ विकास होते का स्पष्ट आभास मिलता है । अन्तिम बरार मे, पहली बार, उत्पादन, आयुर्विनीकरण तथा विस्तार में वृद्धि के लिये श्रमिकों के सहयोग को आवश्यक माना गया है ।

इसमें रोक्क उपायों द्वारा औद्योगिक शान्ति पर बल दिया गया है । विवादों से बचने तथा समझौते पर अधिक बल दिया गया है । यदि विवाद आरम्भ हो जाय, तो उसे परस्पर बातचीत और मध्यस्थ निर्णय द्वारा निबटाने का प्रयास करते हैं ।

इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए केन्द्रीय और राज्य सरकारों को इसमें लिए उचित तन्त्र वा प्रवन्ध करना पड़ता है। औद्योगिक विवाद अधिनियम में उचित संशोधन करने की जरूरत है। पुरस्कार (awards) और करारों के लागू करने के लिए उपयुक्त तन्त्र की जरूरत है। इसलिए स्थायी समुक्त सलाहकार तन्त्र बनाने पर विचार हो रहा है।

योजना की सफलतापूर्वक लागू करने के लिए धर्मन्याय प्रवन्ध में आरंभिक मेल की जरूरत है। इससे (क) उत्पादन वृद्धि को बढ़ावा मिलेगा (ख) कम-चारियों में अपने काम की ठीक समझ आयगी, तथा (ग) उनकी अभिव्यक्ति की भावना की पूर्ति होगी। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए प्रवन्ध के प्रतिनिधियों तकनीकी कर्मचारियों तथा धर्मियों की मिली जुली परिषदें बनाना होगा।

यह भी जरूरी है कि मजूरी सम्बन्धी नीति बनाई जाय जिसका उद्देश्य वास्तविक वृद्धिशीली मजूरी वा डीन्चा बनाना हो। धर्मिक के उचित मजूरी अधिकार की मांगता देनी चाहिए। किन्तु साम ही सीमांत इकाइया की तानाबन्धी सम्बन्धी विवादालाप विचारों तथा परिणामस्वरूप बेराजगारी की समस्याओं के प्रति भी उपेक्षा नहीं करनी चाहिए। यह बात सदैव मन में रखनी चाहिए कि मजूरी में सुधार सिर्फ उत्पादन में बढ़ोतरी द्वारा ही हो सकता है। दो बातें वाञ्छनीय हैं—(क) ऐसे सिद्धांत बनाना जिससे मजूरी धर्मिक वर्ग की आकांक्षाओं के अनुरूप हो तथा (ख) अन्तरिम अवधि में मजूरी सम्बन्धी विवादों का निबटारा। पहले के लिए मजूरी सम्बन्धी सर्वोच्च प्रावश्यक है तथा दूसरे के लिए प्रिवीय मजूरी मण्डल की विमम नियोजकों तथा धर्मियों के समान प्रतिनिधि हो तथा जिसमें एक स्वतन्त्र अध्यक्ष हो नियुक्ति की जाय।

सामाजिक सुरक्षा के लिए कर्मचारी भविष्य निधि योजना के विस्तार की सिफारिश की गई है। इससे अन्तर्गत औद्योगिक तथा वाणिज्यिक संस्थानों के १०,००० मजदूर हैं। साम ही असदान ६३% से बढ़ाकर ८३% किया गया है। धर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत धर्मिका के परिवारों को दवादारु का उपवन्ध करने का प्रदत्त विचारधीन है।

अभिनवीकरण से उत्पन्न समस्याओं से निवटने के लिए एक उच्च शक्ति-सम्पन्न प्राधिकारी की स्थापना की सिफारिश की गई है। ठेके पर काम करने वाले धर्म की समस्याओं को सुदृढ करने के लिए भी उचित उपायों की सिफारिश की गई है। स्त्री धर्मिका की समस्याओं की ओर विशेष ध्यान दिया गया है।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत 'धर्म तथा धर्म वल्थाएँ' कार्यक्रम में धर्मिक के लिए ३० करोड़ रुपये (१८ करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार द्वारा तथा १२ करोड़ रुपये राज्य सरकारों द्वारा) का उपवन्ध किया गया है। कार्यक्रम म-शिक्षणों के लिए विशेष प्रशिक्षण कुशल शिक्षणकारीगरी के लिए शिक्षा (apprenticeship) योजना, कारीगरों के प्रशिक्षण गीजगार सेवा संगठन का विस्तार तथा केन्द्रीय धर्म-संस्था का विस्तार आदि सामिन हैं।

## अध्याय २०

### परिवहन

(Transport)

**भूमिका**—किसी देश के आर्थिक जीवन की सहज उत्पत्ति और अधिक विकास के लिए परिवहन तथा संचार के साधनों की अत्यावश्यकता होती है। भारत सरीसे देश में परिवहन और संचार के विकसित साधनों का तो और भी ज्यादा महत्त्व है; क्योंकि यह भारत में एक उप-महाद्वीप है, इसका बहुत सम्रा-चीन क्षेत्र है, इनके बहुत से अविकसित क्षेत्रों का विकास होना है, और इसकी इतनी बड़ी जनसंख्या की भोजन और वस्त्र उपबन्ध करना है। कृषि, उद्योग, व्यापार अथवा अन्य कोई भी कार्यकलाप, अधिकृत परिवहन और संचार के साधनों के विकास पर निर्भर करते हैं। इसके सामाजिक और सांस्कृतिक लाभों के अतिरिक्त, एक योग्य प्रकार की परिवहन प्रणाली प्रभावी प्रशासन तथा राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के लिए अत्यावश्यक है।

**भारत में परिवहन के साधनों की मुख्य किस्में**—(१) रेलें, (२) सड़कें, (३) जलमार्ग, और (४) हवाई मार्ग।

(क) **रेलें**—रेलें आन्तरिक परिवहन की प्रधान साधन हैं। वस्तुओं के आवागमन का ८०% तथा यात्रियों के आवागमन का ७०% वहन करती हैं। यद्यपि रेल-मीलों की दृष्टि से भारत एशिया में सबसे महान् है और विश्व-देशों में (क्षेत्रीय, इस तथा बनाया अपरणी है) चतुर्थ है, तथापि देश के महाद्वीपीय आकार को समझ रखते हुए हमारे कुल रेल-मील बहुत अपर्याप्त हैं। जबकि भारत में प्रति सौ वर्गमील क्षेत्र के लिए २८ मील की रेल है, इंग्लैंड और जर्मनी प्रत्येक में २० मील है, और बेल्जियम में ४० मील है। बनाया में भारत की प्रति एक लाख की जनसंख्या के लिए ११ रेल-मीलों के विपरीत ४६५ रेल-मील हैं।

प्रो० राव के शब्दों में, हमारी रेलों की एक अन्य दृष्टि यह है कि उनमें “आत्म-निर्भरता का अभाव है” अर्थात्, वह अपने लिए इन्जन, सवारी और मातंगादियों तथा अन्य अधिकांश आवश्यकता की वस्तुओं के लिए बाहरी देशों पर प्राथित रहते हैं। सरकार ने पश्चिमी बंगाल के चितरजन नामक स्थान में इन्जन बनाने का कारखाना चालू किया है। टाटा कम्पनी ने भी जमशेदपुर में इन्जन बनाने शुरू कर दिए हैं। माल और सवारीगादियों के डिब्बे बनाने का कारखाना भी स्थापित किया गया है।

उद्योग और कृषि के लिये रेलों की उपयोगिता में वृद्धि करने वाली अनुकूल रेल-दर नीति बनाई गई है। इससे पूर्व, भारत में रेलें चिरकाल तक विदेशियों के हाथों में रही, जिसने फ्लास्वस्टर रेल-दरों का निर्माण ऐसे ढंग से किया गया था कि वह सहायता की बजाय भारतीय स्वार्थों के लिए घातक थी। किन्तु अब रेल-दरों सम्बन्धी स्थिति में सुधार हो गया है।

वर्तमान में रेलों की सर्वाधिक महत्वपूर्ण समस्या रेल-प्रणाली के पुनर्निर्माण, अर्थात् गत शेषों के नवीकरण और इंजनों, मालगाड़ियों, सवारीगाड़ियों तथा खुले डिब्बों के प्रतिस्थापन की है। इसके बाद वस्तुओं तथा यात्रियों के बड़े हुए आकार को ढोने के लिए व्यवस्था प्रदान करने की समस्या है।

हमारी योजनाएँ और रेलों का विकास (Plans and the Railways) — प्रथम पंचवर्षीय योजना में रेलों के विकास के लिये ४०० करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया था। प्रधान उद्देश्य तो युद्ध-पूर्व की कार्य-योग्यता के स्तर को पुनः जारी करना था। इस ४०० करोड़ रु० में से ८० करोड़ रु० तो केन्द्रीय सरकार को देना था और शेष का प्रबन्ध रेलों को अपने निजी साधनों से करना था। वास्तव में रेलवे ने उपबन्धित राशि से ३२ करोड़ रु० अधिक व्यय किया। द्वितीय योजना में परिवहन और मचान के लिए १,३८५ करोड़ का उपबन्ध किया गया है। ६०० करोड़ में से ५०% रेलों के लिए है। इससे १५% अतिरिक्त यात्री परिवहन तथा ३५% माल ढुलाई पर व्यय होगा। कुल व्यय में से रेलवे विभाग अपने राजस्व में से १५० करोड़ रु० का उपबन्ध करेगा। प्रथम योजना में उन आस्तियों (Assets) को ठीक करने का प्रयत्न किया गया था जो पिछले वर्षों में दबाव के कारण घिस गई थी। द्वितीय योजना में पर्याप्त विस्तार का लक्ष्य रखा गया है। योजना में परिवहन के विभिन्न अंगों में समन्वय करने का उपबन्ध है। प्रथम योजना-काल में ४३० मील लम्बी रेलें जो युद्ध काल में उखाड़ी गईं, फिर से चालू की गईं। ३८० मील लाइन बाली गईं। ४६ मील छोटी लाइनों को बड़ी लाइनों (metre gauge) में परिवर्तित किया गया। द्वितीय योजना में १,६०७ मील-रेलों को डबल किया जाएगा। २६५ मील मीटर गज को ब्रॉड गज में बदला जाएगा। ८२६ मील रेल-व्यय विजती से चलेगा तथा १,२६२ डीजल से। ८४२ मील नई लाइनों का निर्माण होगा, ८,००० मील पुरानी लाइनें बढ़ती जाएँगी। २,२५८ इंजन तथा १,०७,२४७ माल के डिब्बे और ११,३६४ सवारी डिब्बे खरीदे जाएँगे।

प्रश्न १—भारत में रेल-निर्माण के मुख्य प्रभावों पर विचार कीजिये और बताइये कि किस प्रकार इसने देश के सामाजिक और आर्थिक जीवन में आमूल क्रांति कर दी है ?

Q 1—Discuss the principal effects of railway construction in India. Show how it has entirely revolutionised the social and economic life of the country ?

सम्भवतः भाष के इंजन का आविष्कार ही एकमात्र महान् अंश था, जिसने ग्रेट ब्रिटेन में औद्योगिक क्रांति को सहज बनाया। भारत एशिया में सर्वप्रथम देश था, जिसने इस आविष्कार का उपयोग किया और इसके आशातीत और महत्वपूर्ण परिणाम भी प्रकट हुए। वस्तुतः, देश में रेल-निर्माण ने ही उसकी अर्थ-व्यवस्था को वर्तमान रूप और आकार प्रदान किया है। मुविधा के लिए हम अपनी अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न अवयवभूत अंगों के अनुसार प्रभावा का अध्ययन करेंगे।

कृषि—सर्वप्रथम हम कृषि को देखते हैं तो पता चलता है कि रेलों ने इसके मौलिक स्वरूप को ही बदल दिया है। जबकि, पहले कृषि को केवल जीवन निर्वाह के

लिए ही किया जाता था, अब रेलों ने इसे व्यापारिक रूप प्रदान कर दिया है। ग्रामों को मंडियों तथा बन्दरगाह-स्थित नगरों के साथ जोड़ने के द्वारा रेलों ने किसान के लिये यह सम्भव बना दिया कि वह न केवल अपने निजी उपयोग के लिए ही उत्पन्न करे, प्रत्युन बाजार के लिए भी उत्पादन करे। इस प्रकार नगदी जाती फसलें विस्तृत रूप से उगाई जाने लगी।

**उद्योग—**उद्योगों को देखते हुए हमें मालूम होता है कि रेलों ने बौयला और कच्चे पदार्थों को औद्योगिक केन्द्रों में पहुँचाने के लिए और अरान्त निमित्त वस्तुओं को देश के सब भागों में वितरण के लिए सहज और सस्ता परिवहन प्रदान करके उनके विकास में ठोस सहायता किया है। श्रम को गतिशील करने की सुविधा प्रदान करके रेलों ने उद्योगों की और भी अधिक सहायता की है।

**व्यापार—**रेलों ने देश के आन्तरिक और विदेश व्यापार को व्यापक रूप में विस्तार प्रदान किया है। सारे देश में बहुत बड़ी सकृयता में बाजारों का विकास हो गया है। आन्तरिक भाग से कच्चे पदार्थों को संग्रह करके बन्दरगाहों तक पहुँचाने की सुविधा से निर्यातों को प्रोत्साहन मिला है। इसी प्रकार, भागतें कई गुना बढ़ गई हैं।

**दुर्भिक्ष—**रेलों को जिन अनेक सफलताओं का श्रेय है, उनमें एक दुर्भिक्षों के निवारण के विषय में भी है। दुर्भिक्षों के कारण जो आतंक हुआ करता था, वह नष्ट हो गया है, क्योंकि रेलें प्राधिक्य के क्षेत्रों से कमों वाले क्षेत्रों को सीधे ही वस्तुएँ पहुँचा सकती हैं। दुर्भिक्ष अब 'साथ विषमक दुर्भिक्ष' नहीं रह गए, अब तो वह केवल "द्रव्य-विषमक दुर्भिक्ष" हो गए हैं।

रेलों के राजनीतिक एवं सामाजिक प्रभाव भी कम महत्वपूर्ण नहीं हैं। देश के भिन्न भागों को मिला देने, और इस प्रकार लोगों में पारस्परिक सादान-प्रदान की सुविधा के कारण, रेलों ने राष्ट्रीय एकता की भावना पैदा की है। हमारे विशाल देश का प्रभावपूर्ण प्रसासन भी सम्भव हो गया है।

देश में सामाजिक शान्ति उत्पन्न करने में रेलों का महान् अंश रहा है। वह ग्रामों में नवीन सभ्यता को विरसित करने तथा मनुष्यों के हृदयों को उदार बनाने की साधन हुई है। वह जाति-व्यपन की कठोरता एवं संयुक्त-परिवार प्रणालियों को भंग करने में सहायक हुई है।

**विपरीत प्रभाव—**जो भी हो, अब तक हमने चित्र के केवल एक पहलू का ही उल्लेख किया है। हम रेल-विकास के घातक प्रभावों की उपेक्षा नहीं कर सकते। रेलों के उदय से पूर्व हमारे यहाँ अत्यधिक समृद्ध देशी उद्योग थे। किन्तु रेलों के कारण भारतीय बाजारों में मशीन-निर्मित सस्ती विदेशी वस्तुओं की बाढ़-सी आ गई और इस प्रकार हमारे समृद्ध घरेलू उद्योगों पर घातक प्रहार हुआ।

हमारे देशी उद्योगों पर इस हानिपूर्ण प्रभाव के अतिरिक्त, हमारी श्रम अर्थ-व्यवस्था भी अत्यधिक गड़बड़ा गई। इन उद्योगों से विस्थापित लोग पुनः भूमि की ओर चले गए और इस कारण श्रमगत जोतें अधिकाधिक छोटी हो गईं। भूमि पर जन-प्रत्या के भारी दबाव ने कृषि की उत्पादन-क्षमता को अत्यधिक कम कर दिया है।

कच्चे पदार्थों के निर्यात के प्रोत्साहन द्वारा रेलों ने देश के साधनों को बाहर



मेज़े में सहायता की है। इस प्रकार आयात और निर्यात सम्बन्धी विदेशी व्यापार जिस रेल ने प्रासाहित किया देना के हिता के लिए घानक सिद्ध हुआ।

चूँकि रेलों का निर्माण विदेशी पूँजी से हुआ था इसलिए वे विदेशी पन्ना से होने वाली अनेक बुराइयों के लिए उत्तरदायी थी।

इसमें तो सन्देह नहीं कि रेलों के विकास के कारण जहाँ पक्षपात और संयुक्त परिवार प्रथा के बंधन ढील हो गए किंतु इसके विपरीत पंचायत प्रथा नष्ट हो गई और फलस्वरूप मुख्यमेबाजी में वृद्धि हो गई।

अनेक स्थानों पर रेल लाइनों का ऐसा ढंग से निर्माण किया गया कि उनसे प्राकृतिक जल निष्कासन बाध रह गये। इसके कारण प्रभावित स्थानों में जन सिमन हो गया और मसरिया फैल गया।

जो भी हो यह भली प्रकार मान्य हो जाना है कि देश में रेल निर्माण का फलस्वरूप जो बुराइयाँ हुईं उनसे सहज ही बचा जा सकता था बल्कि इस विषय में पर्याप्त सावधानी बरती जाती और समुचित नीति ग्रहण की जानी। दूसरे शब्दों में यह विपरीत प्रभाव रेल विकास में स्वाभाविक नहीं होते। इनके विपरीत इसके लाभ स्पष्ट एवं स्वाभाविक हैं और वह सहन किए अनाभा को क्षीण कर देने हैं। वस्तुतः रेलों ने विकास से देश के आर्थिक और सामाजिक जीवन में शक्ति उत्पन्न हो गई है।

प्रश्न २—रेल वित्त व्यवस्था या आयव्यय के विषय में टिप्पणी लिखिए।

Q 2—Write a note on Railway Finance

हमें अपना रेलों की वित्त व्यवस्था या आयव्यय का अध्ययन करते हुए यह बातें देखना हैं—प्रथमतः रेलों की समृद्धि में उतार चढ़ाव और द्वितीयतः रेल आयव्यय का भारत सरकार ने सामान्य आयव्यय के साथ सम्बंध।

१८५८ से १८६८ तक भारत में रेलों से घाटा होता रहा। इस काल में फल घाटा ५८ करोड़ ६० था हुआ था।

१८६८ के बाद सन् १९०८ और १९२१ के दो वर्षों में छोड़कर रेलों १९३० तक लाभ का उपाजन करती रही।

रेल आयव्यय का अलगवा, १९२४-२५ (Separation of Railway Finance 1924-25)—एववय कमेटी की सिफारिशों पर १९२४-२५ से रेल आयव्यय को सामान्य आयव्यय से अलग कर दिया गया और तब से लेकर रेलवे आय व्यय सामान्य आयव्यय से जुदा तैयार और पेन किया जाने लगा। रेल अब सामान्य आयव्यय के सक्टा पर निर्भर नहीं रह गई थी और न ही अब सामान्य आयव्यय रेलों के हानि-लाभों द्वारा विचलित हो पाता था।

सामान्य आयव्यय और रेल-आयव्यय का सम्बंध अब १९२४ के अलगवा समझौते द्वारा गारंटी होता था। इसके अनुसार रेलों को व्यापारिक आधारों पर विनियोजित पूँजी पर १०% वार्षिक अगदान करना होता था और साथ ही ३ करोड़ ६० क लाभ आयव्यय का छोटा सा अंश देना होता था। सामरिक महत्व की रेलों लाइनों की हानियाँ को सामान्य बजट के नाम लिखा जाता था। एक मूल्य हास कोष तथा रेलवे अभिरक्षण कोष की भी स्थापना की गई थी।

अलगाव परम्परा की प्रियाशीलता—१९२६-३० तक इस रीति के आचार पर भली प्रसार कथं सम्पन्न हुआ। १९२६-३० तक रेलों को लाभप्रिय हुए और फल-स्वरूप, वह सामान्य राजस्व में नियत अंशदान करती रह सकी।

किन्तु १९३०-३१ से लेकर १९३५-३६ तक, किसी प्रकार के लाभों की तो चर्चा ही छोटिये, वह व्याज दायित्वों को पूर्ण करने के लिए पर्याप्त धारों का भी उपा-जन न कर सकी। इस हासि के लिए १९३० के ग्राम-यास की मन्त्री और रेल-मंडक प्रतिस्पर्धा उत्तरदायी थी।

पुनर्स्थापन—अन्ततः १९३६-३७ में, रेलों ने एक बार पुनः लाभों का उपाजन प्रारम्भ किया। इन लाभों को पहले तो उन श्रेणियों के बदले भुगतान करना था जो मूल्य-ह्रास कोष में से प्राप्त किए गए थे और इसके बाद यदि कुछ बच जाता, तो केवल उसे ही सामान्य राजस्वों के लिए दिया जा सकता था। जो भी हो, सरकार पहले अपने अंशदान को प्राप्त करने के लिए उत्सुक थी। तदनुसार, १९४८ तक के लिए मूल्य-ह्रास कोष के लिए भुगतानों को संस्थागत उपबन्धों के आधार पर स्थगित कर दिया गया। इसके फलस्वरूप, केन्द्रीय सरकार और साय-ही-माय मूल्य-ह्रास कोष के बकाया अंशदान १९४८ में पूर्णतया चुका दिये गए।

युद्ध-काल के वर्षों में रेल आयव्ययक—द्वितीय विश्व-युद्ध के छिड़ने से रेलों ने अभूतपूर्व समृद्धि का अनुभव किया। आवागमन में वृद्धि हो गई और सड़क तथा जल-पोन सम्बन्धी यातायात की प्रतियोगिता का लोप हो गया। फलस्वरूप, रेलों के उपार्जनो में मोमा में अधिक उन्नति हो गई।

युद्ध और स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद रेलवे आयव्ययक (Railway Finances since the War and Independence)—युद्ध के बाद रेल अर्थ-व्यवस्था कुछ कठिन हो गई। इसका अति विभिन्न कारण यह था कि विभाजन के कारण बड़ी भारी अनुविधा हो गई थी। किन्तु शीघ्र ही रेलों की धाम के विषय में सुधार दिव्यार्द देने लगा।

प्रथम रेलों में आय भी निरन्तर बढ़ रही है और रेलों पर व्यय में भी निरन्तर वृद्धि हो रही है। परन्तु रेलों की युद्ध धाय में घट-बढ़ होती रहनी है। रेलों की आय में वृद्धि से यह पता चलता है कि योजनाओं की क्रियान्विति के फलस्वरूप देश की आर्थिक गतिविधियों में विस्तार हुआ है। और चूंकि योजनानुसार रेलों के विकास और उन्नती समृद्धि पर स्वयं रेलों को अपने साधन-स्रोतों से धन जुटाना है इसलिए रेलों ने सकारी भाज और मान पर भी मांडे पर वृद्धि कर दी है।

जहाँ तक रेलों का अंशदान सामान्य राजस्व की ओर होना है, उन सम्बन्ध में नया समझौता हुआ है।

नवीन रेलवे विस्तीय सम्मेलीता (The Railway Convention 1949)—दिसम्बर १९४९ में यह नई रीति ग्रहण की गई। वह प्रथम बार, १९४०-४१ के आयव्ययक पर लागू की गई, और पांच वर्ष तक प्रचलित रहनी थी।

इसके मुख्य उपग्रन्थ ये हैं—

(i) रेलवे के आयव्ययक और सामान्य आदव्ययक को अलग-अलग बने रहना

या और सामान्य आयव्यय की रेशो में विनियोजित पूंजी पर प्रतिवर्ष ४% निष्ठा लाभशु दिया जाना था ।

(ii) मूल्य ह्रास कोष के लिए प्रतिवर्ष न्यूनतम १५ करोड़ २० अग्रदान रक्का होगा ।

(iii) रेल विनाश कोष निम्न उद्देश्य के लिए आव्यजित करका हागा । यात्रियों की सुविधाया तथा धर्म-कल्याण के लिए और ऐसी योजनाया का निस्त-व्यवस्था करनी होगी जो आव्ययक तो होगी किन्तु पथभाजस्या में आम प्रादान नहीं होगा । निचमान उन्नति कोष द्वा मए बाध में मिता दिया गायका निम्न हमम गुआहम रसी गई है कि ३ करोड़ २० प्रतिवर्ष यात्रियों की सुविधाया पर उच रुक्का होगा ।

(iv) पूंजी और आय के बीच व्यय के वितरका नियमा का भी गणाउन किया गया था ।

प्रस्तुत सशोधित समझौता व्यष्टतया पुराने का यण्भा उन्नत दगा का है । यह प्रपेक्षाहत सरल है और सामान्य आयव्यय के लिए नियत राशि का आग्रसान प्रदान करता है । हमने साथ रेलें अपन लाभविकरा का सदुपयोग करन में भी म्गान्ध है ।

रेलवे समझौता (१९५४)—मई १९५४ में रेलवे कन्वन्शन समिति की स्थापना हुई । हम समिति ने १९५४ के समझौते का रद्द करन और उक्त म्धान पर नया समझौता तयार करने के लिए कहा । सरकार ने नया समझौता स्वीकार दिया और १९५५-५६ से त्रियान्वित कर दिया । रेलवे द्वारा सामान्य राजस्व का दो बाज लाभ का दर वही रखी गई है किन्तु नई लाइना व निर्माण व सम्बन्ध में लाभ का दर कम कर दी गई है । यह कम दर नई लाइनें बनने के पाँच वर्षों बाद तक रहेगी । प्रति वर्ष रेलवे ह्रास आस्तिया में अतिरिक्त पूंजी जमा करन के कारण ह्रास निधि का वापिस अशदान बढ़ाकर ३५ करोड़ रक्का कर दिया है ।

हाल ही के रेलवे क आयव्यय पर दृष्टिगत करन से हम अपनी रेशो की वित्तीय स्थिति का मूल्याउन कर मरते हैं—

	वर्ष	वर्ष
	१९५५-५६	१९५६-६०
	सशोधित आयव्यय	आयव्यय
	(करोड़ र० में)	(करोड़ र० में)
(१) मरन यातायात प्राप्ति ..	३९४४	४२००
(२) सामान्य व्यय ...	२७४२	२८३७
(३) मूल्य ह्रास रक्षित कोष को दिया . .	४५०	४५०
(४) सकल व्यय [(२) + (३) + अन्य]	३३४	३४६४
(५) शुद्ध रेलवे आय ...	६३०	७५६
(६) सामान्य राजस्व को दिया गया लाभ	५००	५४४
(७) शुद्ध लाभ या आव्यय ...	१३०	२०२

वाग्व मे अब भारतीय रेल योजना मे वित्तीय स्थायित्व के उपायों को अपना लिया गया है ।

(ख) सड़क परिवहन—भारत ग्रामों का देश है । यह अत्यावश्यक है कि ग्रामों को नगरों और मण्डियों के साथ और एक दूसरे के साथ मिलाया जाय । केवल तभी अधिक उत्पादन हो सकेगा और बेहतर बाजार-विक्री होगी । निम्नु यह खेद की बात है कि अभी तक हमारे देश में सड़कों की कुल सम्बाद्ध अत्यधिक अपर्याप्त है ।

सड़कों का निम्न वर्गीकरण किया गया है—(i) राष्ट्रीय राजमार्ग, (ii) राज्य राजमार्ग, (iii) जिला सड़कें और (iv) ग्राम सड़कें ।

राष्ट्रीय राजमार्ग देश के एक छोर से दूसरे छोर तक जाते हैं, राज्यों की राजधानियों, बड़े-बड़े नगरों और बन्दरगाहों को परस्पर मिलाते हैं । वह बाहरी देशों को मिलाने हैं, अर्थात् पाकिस्तान, चर्मा, नेपाल और तिब्बत । १ अप्रैल, १९४७ से लेकर राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण और रक्षा के लिए वित्तीय दायित्व केन्द्रीय सरकार का हो गया है ।

हमारे राष्ट्रीय राजमार्गों में निम्नलिखित राजमार्ग सम्मिलित हैं :—उत्तरी प्रायद्व द्वक रोड (दिल्ली से अमृतसर, पाकिस्तान की सरहद तक); पूर्वी प्रायद्व द्वक रोड (दिल्ली—गागरा—कानपुर—कलकत्ता), आगरा से बम्बई, दिल्ली से बम्बई (अहमदाबाद होकर), कलकत्ता से बम्बई (नागपुर होकर), बम्बई—मद्रास; कलकत्ता-मद्रास रोड और वाराणसी, कुमारी अन्तर्राष्ट्रीय रोड ।

राज्य राजमार्ग राज्यों के अन्तर्गत व्यापार का मुख्य साधन हैं । वह जिना मुख्य कार्यालयों और महत्वपूर्ण नगरों को राष्ट्रीय राजमार्गों के साथ मिलाने हैं । वह राज्य सरकारों के अधिनस्तर में हैं ।

जिला सड़कें उत्पादन और मण्डियों के क्षेत्रों की सहायता करती हैं और उन्हें एक दूसरे के साथ या राजमार्गों और रेलों के साथ मिलानी हैं । अधिनास्तर यह रोडों की हैं और फलन, वर्तमान में इन पर मोटरे नही चल सकतीं ।

ग्राम सड़कें ग्रामों को एन-दूसरे के साथ मिलानी हैं और निम्नतम जिला सड़क, राजमार्ग, रेल या नदी घाट के साथ जोडती हैं ।

सीमरा और चीवा वर्ग स्थानीय समस्याओं के दायित्वशील हैं ।

भारत में सड़क-विकास अभी हाल ही तक उपेक्षित बना रहा है । १९१९ से लेकर, सड़कों की रक्षा तथा निर्माण के लिए प्रान्त ही एतमान उत्तरदायी थे । प्रान्तीय सरकारों तथा जिन्ना बोर्डों के पास कोशों के अभाव के कारण सड़क निर्माण की गति बहुत ही कम हुई । १९२८ में सड़क विकास कमेटी ने सूचित किया था कि सड़क-विकास का कार्य राष्ट्रीय महत्व का विषय है और प्रान्तीय सरकारें तथा स्थानीय संस्थाएँ उसे गन्तोषजनक रूप में पूर्ण नहीं कर सकती । इस समिति की सिफारिशों पर केन्द्रीय सड़क-विकास बोर्ड की स्थापना की गई, जिसमें से केन्द्र सड़क-विकास के लिए प्रान्तों को अनुदान करता था ।

१९४३ में, भारत सरकार ने नागपुर में चीफ इंजीनियरों का सम्मेलन बुलाया । इस सम्मेलन ने सड़क-विकास की दसवर्षीय योजना बनाई । यह योजना इस समय

नगपुर योजना कहानी है। इसका लक्ष्य यह था कि विवर्गित कृषि भूतल में कोई भी ग्राम मुख्य सड़क से ५ मील से अधिक दूरी पर नहीं होना चाहिए। इस सम्मेलन की सिफारिश पर ही केन्द्रीय सरकार ने राष्ट्रीय राजमार्गों का पूर्ण विस्तार दायित्व ग्रहण किया था। इस योजना के आधीन ३१ मार्च, १९५० तक समाप्त होने वाले दोन वर्षों में सड़क-विकास पर २७-११ करोड़ रुपये खर्च किया गया।

केन्द्र में सरकार ने एक सड़क संगठन की स्थापना की है जो राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास और राज्य सरकारों को अनुदान करने के अतिरिक्त सड़क सम्बन्धी गवेषणा करता है सड़क सम्बन्धी आँकड़े संग्रह करता है मशीनों की थाक में प्राप्ति का प्रबंध करता है और विदेशों में सड़क इंजीनियरों के प्रतिष्ठान का इंतजाम करता है।

१९५२ में एक केन्द्रीय सड़क गवेषणाशाला (Central Road Research Institute) की भी दिल्ली में स्थापना की गई है जिसका उद्देश्य सड़कों तथा उनके निर्माण से सम्बन्धित तकनीकी समस्याओं का अध्ययन करना है।

प्रथम पंचवर्षीय योजना के तहत में केन्द्रीय सरकार ने २७ करोड़ रुपये की राशि का उपबंध किया है जो राष्ट्रीय राजमार्गों पर और चार करोड़ रुपये राज्यों को मिलाने वाली अन्य सड़कों पर खर्च किया जाएगा। राज्यों की योजनाओं में ७३५ करोड़ रुपये का उपबंध किया गया है। ग्राम सड़कों के निर्माण को प्रोत्साहन देने के लिए जिनकी वस्तुतः बड़ी भारी आवश्यकता है एक योजना बनाई गई है जिसके अनुसार यदि ग्रामवासी या तो नगर में अथवा भ्रमदा द्वारा लागत का एक तिहाई अनुदान करें तो शेष दो तिहाई सरकार देगी (जो केन्द्र और राज्य सरकारों में बराबर बँट जाता है)। केन्द्रीय सड़क गवेषणा बोर्ड में से इस उद्देश्य के लिए एक करोड़ रुपये रखा गया। प्रथम पंचवर्षीय योजना में ३००० मील लम्बी नई सड़कों तथा १६१७ हजार मील लम्बी गांव की सड़कों का निर्माण (सामयिक प्रयास द्वारा) का अनुमान किया गया। इन पांच वर्षों में केन्द्रीय सड़क निधि की खम जोड़कर कुल व्यय अनुमान १५५ करोड़ हुआ।

द्वितीय योजना में केन्द्रीय और राज्यों के बोर्डों को मिलाने पर प्रायः २४६ करोड़ ४० लाख का विकास पर व्यय नियोजित होगा। इसके अतिरिक्त २५ करोड़ २० केन्द्रीय सड़क निधि से उपलब्ध होंगे। केन्द्रीय सरकार ११५० मील लम्बी नई सड़कों का निर्माण करेगी। इसके अतिरिक्त यह राष्ट्रीय राजमार्गों पर व्यय करेगी तथा ५०० मान सड़कों की मरम्मत करेगी। राज्यों की योजनाओं में १५ हजार मील पक्की सड़कों का निर्माण की व्यवस्था है जिस पर प्रायः १६२ करोड़ २० व्यय होगा। द्वितीय योजना में अधिकृत क्षेत्रों में सड़क निर्माण के कार्यक्रम को प्राथमिकता दी गई है।

मोटर लारिया और ट्रक तथा बेलगाडिया सड़कों पर परिवहन के दो रूप हैं। बेलगाडियाँ—हमारे ग्रामीण क्षेत्रों में प्राचीन ढंग की बेलगाडिया परिवहन का सर्वाधिक सामान्य रूप है। जो भी हो, मोटर परिवहन धीरे धीरे इसका स्थान ले रहा है, यद्यपि बेलगाडिया का पूर्णतया अन्त करने में अभी बहुत समय लगेगा।

मोटर परिवहन—मोटरगाडिया सड़क यातायात की सर्वोत्तम साधन है। देश के

आकार और जनसंख्या की दृष्टि में रखने हुए उनकी संख्या अभी बहुत थोड़ी है। भारत में १,३५० व्यक्ति को के पीछे एक मोटर गाड़ी है, जब कि अमेरिका में ३ व्यक्तियों के पीछे एक, इंग्लैंड में १५ के लिए एक, तथा फ्रांस में १६ के पीछे एक है।

मोटरगाड़ियों की अपर्याप्तता के अतिरिक्त मोटर-परिवहन विस्तार तक प्रगति बना रहा है। ऐसी दशा में उम्मेद रेलों के साथ भयंकर प्रतियोगिता की जिसके फलस्वरूप रेलों की वित्तीय हानि हुई। सड़क परिवहन के इस प्रगति और अपर्याप्त प्रचार में भारत को “असमृद्ध रेलें तथा अपर्याप्त सड़कों का निरूपण” प्रदान दिया। फलतः, १९३६ में मोटर-परिवहन को नियंत्रित एक सूत्रबद्ध करने के लिए मोटरगाड़ी अधिनियम अधोकार किया गया। मोटरगाड़ियों के चलाने को नियंत्रित करने के लिए प्रत्येक प्रान्त में प्रदेशीय परिवहन अधिकारियों का मजबूत किया गया।

मोटर परिवहन का राष्ट्रीयकरण—रेल-सड़क प्रतियोगिता से बचने के लिए रेल-सड़क को सूत्रबद्ध करने की चेष्टा की जा रही है। गन कुठ अपों के मोटर परिवहन के राष्ट्रीयकरण की दशा में चल रही है। अधिकांश राज्यों ने सड़क परिवहन का विभिन्न मानकों में आधिकारिक राष्ट्रीयकरण कर दिया है।

इन कारणों से कि सड़क परिवहन सेवाओं को संयोजित और नियमित किया जाय, साथ ही अन्तर्राज्यीय राजमार्गों को भी नियमाधीन चलाने के उद्देश्य से हाल ही में भारत सरकार ने अन्तर्राज्यीय परिवहन आयोग (Inter-State Transport Commission) की स्थापना की है। सड़क परिवहन के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में निम्न तर्क दिये गए हैं—

१. इससे कार्यक्षमता में वृद्धि होगी। इसका कारण यह है कि उचित रूप से प्रशिक्षित कर्मचारी इन्हें चलाएंगे तथा विशाल स्तर पर चलाने से अन्य किराये भी होंगी।

२. राज्य द्वारा सड़क परिवहन सेवा चालू होने से सड़कों के विनाश और उन्नति की ओर ध्यान दिया जाना स्वाभाविक है।

३. यात्रियों को भी उन्नत सुविधाएँ मिलने की सम्भावना है, जैसे ग्रामदेह सीटें, स्टैंड, लाइन, विश्रामगृह, जलपान गृह, अधिक टिकट सुविधा, समय सारणी तथा छपी हुई दरें, मरहम-गट्टी की सुविधा आदि।

४. मोटर परिवहन कर्मचारियों की दशा में भी विशेष रूप से मजदूरी दर, पौन्य-न्नति, सेवा सुरक्षा, छुट्टी, ब्रेचुइटी (उपदान) तथा पेंशन (वायंक्व निवृत्ति वेतन) आदि में अवश्य सुधार होगा।

५. सरकार द्वारा सड़क परिवहन का काम हाथ में लेने से रेल-सड़क परिवहन में अधिक सहयोग होगा।

६. सरकार को इससे राजस्व का नया स्रोत मिलेगा। सरकार की वित्तीय स्थिति में भी सुधार होगा और आर्थिक विनाश के लिये धन उपलब्ध होगा।

लेकिन वास्तविक अनुभव के आधार पर ये सब आशाएँ पूर्ण नहीं हुई हैं। बम्बई, उत्तर प्रदेश तथा दिल्ली में ऐसी सेवाएँ बहुत सफल नहीं रही हैं।

इसलिए हम इन परिणाम पर पहुँचते हैं कि मन्त्रालय सड़क परिवहन के राष्ट्रीयकरण के काम को धीरे धीरे आग बढ़ाये जिसमें वायसमना की वृद्धि राज्य के इस दायित्व को भरी प्रसार निभा सके।

प्रश्न ३—प्रान्त में रेल सड़क परिवहन के बीच प्रतियोगिता का स्वरूप क्या है ? इन दोनों के बीच-बेहतर समन्वय के लिए आप क्या सुझाव दे सकते हैं ?

(फरवरी १९५२ हैदराबाद १९५४)

Q 3—What is the nature of the competition between road rail transport in India ? How would you bring about a better coordination between the two ?  
(Bombay 1952 Hyderabad 1954)

रेल सड़क प्रतियोगिता—मोटर परिवहन की गतिशीलता के कारण उसकी रेलों के साथ अत्यधिक अस्वस्थ प्रतियोगिता हो गई। रेल सड़क प्रतियोगिता का स्वरूप इस बात में निहित है कि मोटर परिवहन सामान किराए की 'सून दरा' के आधार पर रेलों से अधिक घायल जाने परिवहन को डील लेता है और इसके फलस्वरूप रेलों के लिए भारी वस्तुओं का परिवहन रह जाता है जो कमती किराया दर चुमाने वाला होता है। दूसरे शब्दों में मोटर या सड़क परिवहन रेलों की कमाई को हड़प कर जाता है। इसके अतिरिक्त यह अत्यधिक अवायव्य प्रतियोगिता है क्योंकि जहाँ रेलों पर अनेक पाबंदियाँ और विनियमन लागू होते हैं वहाँ अभी हाथ ही तक मोटर परिवहन ऐसे किसी अनुशासन का पालन नहीं करता था।

१९३२ में रेल सड़क प्रतियोगिता की जांच के लिए सरकार ने मिचलकॉर्नेस कमिटी की नियुक्ति की थी। इस समिति ने प्रतियोगिता का उन्मूलन करने के लिए मोटर परिवहन के नियमन के एक उपाय का सुझाव दिया था।

१९३७ में बैजबुड दन जांच समिति ने भी सिफारिश की थी कि मोटर परिवहन का समुचित नियंत्रण करके मोटर परिवहन की अनुचित प्रतियोगिता से रेलों की रक्षा करनी चाहिए। उसने यह भी सिफारिश की थी कि रेलों को सड़क परिवहन में भाग लेना चाहिए।

तदनुसार, १९३६ में मोटर गाड़ी अधिनियम स्वीकार किया गया। इसमें सड़क क्षेत्रों के लिए निम्नलिखित प्रत्येक प्रान्त विभाजित किया गया था प्रदत्त परिवहन अधिकारी की नियुक्ति का निर्देश था। क्षेत्रीय अधिकारियों के कार्य को सूत्रबद्ध करने के लिए प्रत्येक प्रान्त में एक प्रान्तीय परिवहन अधिकारी नियुक्त किया गया था। ये अधिकारी-योग मोटरगाड़ियाँ का नियंत्रण करण हैं। इसलिए मोटरगाड़ियाँ केवल स्वीकृति-पत्र के अधीन चल सकती हैं यात्रियों की अधिकतम संख्याओं के ले जा सकती हैं, वह निर्दिष्ट कर दी गई है उन्हें नियत समयों तथा काम करने के घण्टा का पालन करना होता है और उनमें नियोजिता के लिए शर्तों भी निर्धारित कर दी गई हैं। सब मोटरगाड़ियाँ का तृतीय दन द्वारा जोखिम उठाने के लिए बीमा कराना अनिवार्य कर दिया गया है। इन नियमों का किसी अवस्था में उल्लंघन करने पर जुर्मानों का दण्ड निर्धारित किया गया है। इस प्रकार मोटर परिवहन को रेलों के समान समुचित नियमों के अधीन कार्य करने योग्य बनाया गया है।

**रेल-सड़क समन्वय (Rail-Road Co-ordination)**—मोटर-परिवहन का विनियमन करना ही पर्याप्त नहीं है। राष्ट्रीय हित में, यह अत्यावश्यक है कि देश में परिवहन सम्बन्धी सेवाएँ ऐसे ढंग से विकसित होनी चाहिए कि सब प्रकार की बर्बादी एवं सेवाओं के दोहरीकरण से बचा जाए। इसलिए एक समुचित नीति भी बनाई जानी चाहिए, जिसका उद्देश्य मोटर-परिवहन को ऐसे ढंग से विकसित करना हो कि रेलों के साथ प्रतियोगिता करने के बजाय यह उनके लिए पूरक सिद्ध हो। दूसरे शब्दों में, सड़क-सेवाओं को रेलों की पूर्ति और साथ ही उनके द्वारा परिवहन होने वाले आवागमन का विस्तार भी करना चाहिए। सड़कों को रेलों के समानान्तर चलाने की बजाय, यथासम्भव, इस ढंग से बनाना चाहिए कि यह देशमार्गों के सम-कोणों पर हो।

इसके अतिरिक्त, देश के विस्तृत हिस्सों की दृष्टि से, परिवहन के इन दोनों रूपों को उन कृत्यों तक ही सीमित रहना चाहिए जिनके लिए वह उपयुक्त हैं। दूसरे शब्दों में, इसके कृत्यों का समुचित विभाजन होना चाहिए। उदाहरणार्थ रेलें बीकान और दूरी के आवागमन के लिए अधिक उपयुक्त हैं, जबकि मोटर-परिवहन मध्यम बोझों एवं अल्प दूरियों तथा जल्दी खराब होने वाली वस्तुओं का वहन करने के लिए अधिक उपयुक्त है।

किन्तु जहाँ वे एक दूसरे के समानान्तर चलती हों, इसके लिए अत्यावश्यक है कि दोनों के बीच स्वस्थ प्रतियोगिता होनी चाहिए, अर्थात्, दोनों पर कड़े विनियमन की शर्त होनी चाहिए। पारस्परिक घातक नीतियों से मुक्ति के लिए रेलों को राज्य-मार्गों के स्वामित्व में भागीदार बनाना चाहिए। युद्ध-काल में युद्ध-परिवहन के सदस्य सर ई० बैबल ने सुझाव दिया था कि सड़क परिवहन का स्वाभित्व विदलीय रूप का होना चाहिए। यह तीन दल में होगा। मछुओं के निजी परिवहनक, सम्बन्धित राज्य सरकारों और रेलें। कुछेक राज्यों में सड़क-परिवहन के स्वामित्व के इस विदलीय आधार को ग्रहण कर लिया गया। हाल ही में अप्रैल १९५६ में भारत सरकार ने आ के० सी० नियोगी की अध्यक्षता में रेल-सड़क संयोजन समिति नियुक्त की है जो रेल-सड़क प्रतियोगिता के प्रश्न पर हर दृष्टिकोण से विचार करेगी। साथ ही उक्त समिति देश के दोनों महान् परिवहन माधनों में सामञ्जस्य स्थापित करने के लिए उपयुक्त सुझाव भी देगी।

देश में योग्य परिवहन प्रणाली के विकास के लिए न केवल रेल-सड़क समन्वय होना चाहिए, प्रत्युत परिवहन के विभिन्न सब रूपों में समन्वय होना चाहिए, अर्थात् एक सामान्य परिवहन सूत्रमद्धता होनी चाहिए। समन्वय के इस कृत्य के लिए भारत सरकार ने केन्द्रीय परिवहन मण्डल स्थापित किया है। देश का आर्थिक विरास देश के लिए समुचित रूप में सूत्रमद्ध परिवहन प्रणाली पर ही अधिकारण निर्भर करता है।

सड़क परिवहन निगम अधिनियम, १९६० के अन्तर्गत निगम स्थापित किए जाने से, जिसमें रेलवे विभाग भी भाग लेगा, यह माथा की जाती है कि रेल परिवहन तथा सड़क परिवहन में परस्पर समन्वय की वृद्धि होगी, और देश के हित में समन्वय की प्राप्ति होगी।



## (ग) जल-मार्ग (Waterways)

जल-परिवहन सब में पुराना और सस्ता परिवहन का एक रूप है। यह निम्न दर्जे की बोझन एवं भारी-भरकम वस्तुओं का परिवहन करने में निम्न लाभकारी है जैसे, बोयला इमारती लकड़ी और कच्ची धातु। इसमें अनिश्चित आपात मानों में, जल परिवहन दश की प्रतिरक्षा और सुरक्षा के लिए परिवहन के वैकल्पिक साधन के रूप में अत्यावश्यक हो सकता है।

भारत में जन मार्गों को दो मुख्य वर्गों में बाटा जा सकता है—(१) अन्तराष्ट्रिक जन मार्ग, (२) समुद्रीय या जन पोत परिवहन।

अन्तर्देशीय जन पथ (Inland Waterways)—यह खेद का विषय है कि विज्ञान क्षम होने के बावजूद हमने अन्तर्देशीय जल मार्गों का अधिक विकास नहीं किया। जर्मनी तथा पश्चिमी यूरोप के कई अन्य देशों में जल मार्गों का आश्चर्यजनक जाल फैला हुआ है।

हमारे देश में अनुमानतः ५७६० मील लम्बे अन्तर्देशीय जन मार्ग हैं जबकि रेल पथों की लम्बाई ३५००० मील है। दश में नौ परिवहन योग्य केवल चार नदियाँ हैं गंगा नदी, ब्रह्मपुत्र (उत्तर में) और गादावरी एवं कृष्णा नदी दक्षिण में। केन्द्रीय जल और विद्युत आयोग (Central Water and Power Commission) का मत है कि गोदावरी, कृष्णा नदी और ताप्ती नदियों के द्वारा नौका परिवहन सम्बन्धी कठिनाइयाँ हल की जा सकती हैं। आयोग इस दृष्टि से उक्त नदियों को गंगा के समान ही महत्त्वपूर्ण समझता है।

जहाँ तक नौवहन सम्बन्धी नहरों का सम्बन्ध है वह बहुत ही थोड़ी है। उनमें प्रधान में हैं उत्तर प्रदेश में गंगा नहर (जो हरिद्वार से बानपुर तक जाती है) और शाहदा नहर, मद्रास में चेन्नई नहर तथा उड़ीसा में तटवर्ती नहर प्रणाली। इन सब से ४३०० मील की नौवहन सुविधाएँ प्राप्त होती हैं।

सरकार अब जल मार्गों की आवश्यकता के विषय में जागरूक है। १९४५ में केन्द्रीय जल मार्ग सिन्धु तथा नौवहन आयोग का आयोजन किया गया था, किन्तु अब इसका नाम केन्द्रीय जल तथा विद्युत आयोग रखा गया है। कुछेक बहु-उद्देशीय नदी-योजनाओं में जैसे दामोदर घाटी योजना और हीराकुड योजना में, महत्त्वपूर्ण रूप से नौवहन सुविधाओं का समावेश किया गया है। १९५२ में गंगा-ब्रह्मपुत्र जल परिवहन मण्डल की स्थापना की गई थी जो इन दो महान् नदी प्रणालियों में जल-मार्गों का विकास करेगा। दूसरी पंचवर्षीय योजना में अन्तर्देशीय जल मार्गों के विस्तार के लिए ३ करोड़ रुपये का उपबन्ध किया गया है।

जल-पोत परिवहन (Marine Transport)—भारत जैसे देश के लिए, जिसका समुद्र तट लगभग ३,००० मील है और जो अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की दृष्टि से सागर के छ बड़े राष्ट्रों में से एक है, जलपोत परिवहन के विकास पर जितना ध्यान दिया जाय, कम है। देश की प्रतिरक्षा के हित में तथा अतिसंशोध्य व्यापारिक जलपान निर्माण के लिए सरकार जलपोत निर्माण में अब गहरी निवृत्ति ले रही है। कुछेक बन्दरगाहों का विकास किया जा रहा है। विज्ञानोपटन के जल-पोत निर्माण

कागजाने में सरकारी अधिक सहायता से कुछ जहाज तैयार किए जा चुके हैं और उन्हें समुद्र में चालू कर दिया गया है। इसके अतिरिक्त सरकार की ओर से अग्रेयों का निर्माण हो रहा है। इस कारखाने को सिन्धिया कम्पनी से खरीद लिया गया है और हिन्डियन् प्रोपर्टी लि० को सौंप दिया गया है, जिसमें सरकार का नियन्त्रणपूर्ण अधिकार है। दफ्तिन नामक प्रशिक्षण पोत के अतिरिक्त बम्बई में नौटिकल एण्ड इंजीनियरिंग कॉलेज तथा वलनता में मैरिन इंजीनियरिंग कॉलेज ने व्यापार-नौ-बहन के लिए अफसरों को शिक्षा देने के कार्य आरम्भ कर दिए हैं। दो जल-पोत (एक वलनता में और दूसरा विद्यासायनम में) नौ-मटे (ratings) को प्रशिक्षण प्रदान करते हैं। नौसैनिक प्रशिक्षण की उचित व्यवस्था के द्वारा अनेक नौसैनिक, नौ-इंजी-नियर और अन्य नौ-अधिकारी प्रशिक्षित किये जा चुके हैं। भारतीय जहाजों के निर्माण को बढ़ावा देने के लिए नौ-संचालन महानिदेशालय (Directorate General of Shipping) की स्थापना की गई है।

सरकार की नवीन 'सविन्यासी' जल पोत नीति के अनुसार, १९५१ से तद-वर्ती व्यापार शत-प्रतिशत रूप में भारतीय जहाजों के लिए सुरक्षित कर दिया गया है। फलस्वरूप इस समय, भारत का सारा तटवर्ती व्यापार भारतीय जहाजों को ही मिलता है।

प्रथम योजना के आरम्भ में भारत में १,६१,७०० टन भार के जल-पोत थे। प्रथम योजना का लक्ष्य ६,००,००० टन वृद्धि करना था, जिससे इस अवधि २,१५,००० टन वृद्धि हो सके। निम्न प्रथम योजना में ४,६०,००० टन के जलपो भारत के पास थे। द्वितीय योजना में १,००,००० टन वृद्धि करनी है। इस प्रकार द्वितीय योजना के अन्त तक कुल भार ६,००,००० टन हो जाएगा।

१९५८-५९ के अन्त तक भारत के पास ६,४६,००० टन भार के जल-पोत और इस समय १,२०,००० टन भार के जहाज तैयारी में हैं। सभी हान म जल-पो विकास निधि (Shipping Development Fund) की स्थापना हुई है। इस निधि से लगातार जल-पो निर्माण के कार्यक्रम को सहायता दी जाती रहेगी। अप्रैल १९५५ में राष्ट्रीय जलपोत मण्डल (National Shipping Fund) की स्थापना हुई है यह मण्डल सरकार को जलयय विकास और जलपो निर्माण के कार्यक्रम के सम्बन्ध में परामर्श देगा।

### (घ) हवाई परिवहन (Air Transport)

प्रश्न ४—भारत में हवाई परिवहन की वर्तमान दशा और भविष्य सम्भाव्यताओं की समीक्षा कीजिये।

Q 4—Examine the present position and future possibilities of air transport in India

यह परिवहन का सर्वाधिक नवीन रूप है और इसने द्वितीय विश्व-युद्ध के छिड़ने से लेकर अब तक के अल्प काल में असाधारण प्रगति की है।

देश के महाद्वीपीय आकार, पूर्व में उगड़ी केन्द्रीय स्थिति, वर्ष के अधिकांश भाग में शुद्ध वायुमण्डल और उपयुक्त हवाई यन्त्रों प्रदान करने वाले मैदान, यह सब ऐसे अनुकूल अंश हैं जो भारत को एक दिन महान् हवाई शक्ति बनायेंगे।

सरकार धर्मनिष्ठ वायु प्रबन्ध के गतिशील विभाग में अत्यधिक सम्भोर और सक्रिय रुचि लेती रही है और ले रही है। क्योंकि परिवहन के माधन रूप में इसके महत्त्व के अनिश्चित, यह देश की प्रतिरक्षा के लिए अत्यावश्यक है। इससे अतिरिक्त अमेरिकी हवाई यातायात आपात तालों में महत्त्वपूर्ण वायु वर सन्ना है। जैसा कि विभाजा के दाद निष्कासन और भूचाल के दाद तत्काल में सहायता वाली तथा असम में और अन्यत्र दाद सम्बन्धी सहायता कार्यों में दखा जा चुका है। हवाई परिवहन कम्पनिया की जिन दो महत्त्वपूर्ण विधिया से सरकार सहायता कर रहा है वह यह—  
(क) हवाई तेल में छूट देने के द्वारा और (ख) रात में हवाई डाक ले जाने के द्वारा।

भारत में हवाई सेवाओं के विकास में तीन स्पष्ट चरण रहे हैं (१) द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व और उसके दौरान में प्रारम्भिक हवाई अनुभव (२) १९४५ से १९५० तक प्राइवेट हवाई कम्पनिया का उदय (३) १९५३ में हवाई सेवाओं का राष्ट्रीयकरण। १९३२ और १९३३ के बीच दो प्राइवेट कम्पनिया ने अनुवित हवाई सेवाएँ प्रारम्भ की थीं। उन कम्पनियों को सरकार ने कई प्रकार से सहायता दी थी। उदाहरण के लिए डाक ले जाने सम्बन्धी टैक्स उन्हीं को लाभदायक दर पर दिया गया था। युद्ध काल में हवाई यातायात में पर्याप्त वृद्धि हुई थी, किन्तु वह मुख्यतया रक्षा सेवाओं से सम्बन्धित थी। युद्ध के दिनों में मान और डाक ढाने के अलावा हवाई जहाज से यात्री भी पर्याप्त संख्या में आने लगे थे। युद्ध के पश्चात् अमरीकी सरकार ने ईरोडा जहाज रास्ती कीमत पर प्राप्त हो गई थी। इससे प्राइवेट हवाई सेवाओं की उन्नति हुई। १९५० तक अने नई-नई हवाई कम्पनिया हवाई परिवहन का काम करने लगी थी। इस विकास की राशि वायु मेल सेवाओं और सस्ते-सुखी डाक सेवाओं से पर्याप्त सहायता मिली। सरकार ने इन कम्पनियों को पैंगल पर छूट दी। इससे भी इन दिशा में उन्नति हुई। किन्तु इनके पर भी इन हवाई कम्पनियों की आर्थिक दशा खराब हो रही थी। अतः सरकार ने हवाई परिवहन आच समिति की सिफारिश पर १९५३ के अगस्त मास में हवाई परिवहन का राष्ट्रीयकरण कर दिया। संसद् ने अधिनियमित किया और दो निगम इण्डियन एयरलाइन्स कॉर्पोरेशन (Indian Airlines Corporation) तथा एयर इण्डिया इन्टरनेशनल (Air India International) की स्थापना की गई। प्रथम वापरेसन (IAC) देश के अन्दर और पाँच पड़ोस के देशों तक हवाई सेवाओं की व्यवस्था करता है जबकि दूसरा निगम (AII) दूर दूर तक अन्तर्राष्ट्रीय सेवाएँ प्रदान करता है। हवाई सेवाओं में नवीकरण और सस्ती हवाई सेवाएँ प्रदान करने के लिए हवाई सेवाओं का राष्ट्रीयकरण आवश्यक समझा गया था। स्थिति यह है कि जहाँ एयर एण्डिया इन्टरनेशनल (AII) कामन निगम लाभ में चल रहा है, इण्डियन एयरलाइन्स वापरेसन (IAC) भयंकर घाटे की स्थिति में है।

हमारे देश में बहुत से (८४) हवाई अड्डे हैं जिन पर सरकार का पूर्ण नियंत्रण और अधिकार है। हवाई वायु में प्रौद्योगिक शिक्षण के लिए सुविधाएँ भी प्रदान की जा रही हैं। १९४८ में, इलाहाबाद में 'गैरनिक' हवाई उड़ान केंद्र खोला गया था जिसमें वायुयान चालक, इंजीनियर, हवाई अड्डों का नियंत्रण करने वाले अफसर, रेडियो ऑपरेटर और कारीगर प्रशिक्षित किए जाते हैं।

## भारत का व्यापार (Trade of India)

अपने देश की कृषि, उद्योग और परिवहन का अध्ययन करने के बाद, अब हम व्यापार का अध्ययन करेंगे। भारतीय व्यापार की निम्न तीन मुख्य विस्में हैं: (क) आन्तरिक व्यापार, (ख) बाहरी या विदेश व्यापार, और (ग) मध्यपत्तन (entrepot) व्यापार।

प्रस्तुत अध्ययन हम आन्तरिक व्यापार के साथ आरम्भ करते हैं।

प्रश्न ?—भारत के आन्तरिक व्यापार का महत्त्व बताइए और उसका संक्षिप्त विवरण दीजिए।

**Q 1—Bring out the importance of the Internal Trade of India and give a brief account of it**

जब भी कहीं के बात में देश के विदेश व्यापार पर अनुचित बल का कारण ग्रेट ब्रिटेन के साथ हमारा सम्बन्ध था। निम्नलिखित, इंग्लैंड, जपान, सिङ्गापुर और बेल्जियम जैसे छोटे देशों के लिए विदेश व्यापार जीवन और मृत्यु का प्रश्न है।

किन्तु, भारत की समस्या इससे सर्वथा भिन्न है। हमारी स्थिति प्रायः एक महाद्वीप के समान है, जिसमें भौगोलिक और जलवायु सम्बन्धी अवस्थायों की अत्यधिक बहुविविधता है, जिसमें यहाँ सब प्रकार की कृषि पसलें उत्पन्न होती हैं। इसके अलावा, हमारी द्वितीय महत्तम जनसंख्या है जिससे एक विशाल मजदूरी का निर्माण होता है। इसलिए, हमारा आन्तरिक व्यापार विदेश व्यापार की अपेक्षा कई गुना बड़ा है।

ऐसा होने पर भी आन्तरिक व्यापार की अत्यधिक उद्येशा की गई है और इसके स्पष्टीकरण के लिए भी हमें बड़ी दूर नहीं जाना होगा। भारत में विदेशी सरकार ने अपने निजी स्वार्थ के लिए विदेश व्यापार को उन्नत किया। भारतीय रेलों का निर्माण भी इसीलिए हुआ था कि वे आन्तरिक व्यापार की उद्येशा करके विदेश व्यापार के लिए अनुकूल थीं। उन्होंने देश के भीतरी उत्पादन और केन्द्रों को एक दूसरे के साथ मिलाने के बजाय समुद्र-तट-स्थित नगरों को भीतरी भाग के साथ मिलाया। इसके अतिरिक्त, रेल-दलों की नीति हमें बतलाई गई थी कि निर्यात के लिए देश के अच्छे पदार्थों के समूह और आयातित (आयात की हुई) वस्तुओं के वितरण की प्रोत्साहन मिले। इसके अतिरिक्त, हमारा देश ऋणी था और हम अपने ऋण-दानकों आदि का भुगतान करने के लिए, जो ३० करोड़ ६० लाख से अधिक होते थे, व्यापार का अनुकूल सन्तुलन रखना होता था। इसके फलस्वरूप भी विदेश व्यापार को बल प्राप्त हुआ।

लेकिन उपर्युक्त कारण अब प्रभावी नहीं हैं। द्वितीय विश्व-युद्ध के दिनों में भारत ऋणदाता देश बन गया। इसके अलावा, देश में परिवहन के साधनों के अधिक

विकास और महान् उद्योगीकरण से आंतरिक व्यापार की मात्रा में अत्यधिक वृद्धि होगी। लगभग ६०० देशी रियासतों का भारतीय गणराज्य में मिल जाना एक अत्यन्त गंभीर कारण है। उनके विनय से पून दून से अधिकांश रियासतों के अपने निजी आगम गुरू थे और उनके कारण देश के गंदर वस्तुओं के स्वतन्त्र आवागमन पर बहुत बाधाएं थीं किन्तु अब ये बाधाएं तेजी से उठायी जा रही हैं। हमारे पंचवर्षीय योजनाओं के परस्पर भी हमारा औद्योगिक और कृषि उत्पादन काफी मात्रा में बढ़ा है। साथ ही हमारे परिवहन और संचार साधनों में भी निरंतर सुधार जा रहा है।

हमारे आंतरिक व्यापार के मुख्य केन्द्रों में बम्बई, बंगलूर और मद्रास के बंदरगाह तथा भीतरी नगरों में दिल्ली, अमृतसर, कानपुर, अहमदाबाद, गांधी और धौलपुर को सम्मिलित किया जा सकता है। राज्यों में उत्तर प्रदेश का सर्वाधिक आंतरिक व्यापार है किन्तु यह बंदरगाहों नगरों के अन्तर्गत व्यापार तक ही सीमित है। किन्तु जब बंदरगाहों तथा भीतरी नगरों के साथ व्यापार की दृष्टि से आना जायगा तो बम्बई सबसे अग्रणी है।

हमारे आंतरिक व्यापार का एक अतिदाग रूप यह है कि इसका लगभग दो तिहाई भीतरी भाग से बंदरगाहों को जाता है और इसमें गिराव भी और बाकी का एक तिहाई भीतरी भाग में ही होता है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि ऐसा इसलिए है कि बंदरगाह वाले नगरों को भीतरी भाग के साथ जोड़ने के लिए रेलों का निर्माण किया गया था और साथ ही रेल पर भी ऐसी नियत की गई थी कि इन स्थानों के साथ व्यापार करने को प्रोत्साहन मिले।

देश के आकार, जनसंख्या और विनाल तथा बहुरूपी प्राकृतिक साधनों की दृष्टि से हमारे आंतरिक व्यापार की मात्रा अभी अधिक बढ़ी हो सकती थी। अनेक ऐसे कारण रहे हैं जिन्होंने हमारे आंतरिक व्यापार की मात्रा को निम्न बनाए रखा है। परिवहन और संचार के साधन पर्याप्त रूप में विकसित नहीं हुए। न ही बैंकिंग और साख्त-सम्बन्धी पर्याप्त विवास हो पाया है जो आंतरिक व्यापार के लिए अत्यावश्यक है।

आंतरिक व्यापार के विस्तार के लिए परिवहन और संचार साधना तथा बैंकिंग का तीव्रतापूर्वक विकास होना चाहिए। इस उद्देश्य के लिए जो महत्त्वपूर्ण उपायों का सुझाव दिया जा सकता है उनमें कुछ इस प्रकार हैं—कृषि जिनको का प्रामाणिकरण और क्रम स्थापन अथवा वस्तुओं के लिए व्यापार जिनको को अपना बाजार विक्री की उन्नत विधियाँ और सुविधाएँ ग्रहण करना वस्तुओं का विज्ञापन करना बढ़िया पैकिंग नष्ट हो जाने वाली वस्तुओं के लिए शीत संचरण या कोल्ड स्टोरेज विधियों को अपनाना वाणिज्य सम्बन्धी सूचना और मानकों का संचय तथा प्रकाशन। यह प्रस्तावना का विषय है कि उपयुक्त दिशाओं में उचित प्रयत्न किए जा रहे हैं। उदाहरण के लिये वाटो की मीट्रिक प्रणाली को सारे देश में प्रचलित किया जा रहा है मानक संस्था (Standards Institution) की स्थापना की जा चुकी है वाणिज्य और औद्योगिक आठे दिन प्रतिदिन शुद्धतर तैयार किए और प्रकाशित हो रहे हैं।

पर्याप्त नहीं थे, फलतः अनुकूल सन्तुलन को बनाए रखने के लिए सोन का निर्यात करना पड़ा, जिससे घरेलू दानव्यों को पूर्ण किया जा सके।

(घ) जहाँ तक व्यापार की दिशा का सम्बन्ध है हमारे निर्यातों में इंग्लैंड की स्थिति विशेष रूप से प्रभुत्व की थी। प्रथम विश्व युद्ध में जब कुन प्रायान्त में इंग्लैंड का अंश लगभग ६३ प्रतिशत होता था। युद्ध के बाद यह अनुपात गिरता चला गया और १९३८-३९ में ३३ प्रतिशत रह गया। उसी वर्ष हमारे कुन निर्यातों का ४४ प्रतिशत इंग्लैंड गया। हमारे विदेश व्यापार में इंग्लैंड के मुलावरो में अन्य किसी देश का अंश भी अंश नहीं था।

द्वितीय विश्व युद्ध के समय की स्थिति (Position During World War II)—युद्ध के कारण व्यापार की स्थिति में पर्याप्त परिवर्तन हुआ। (१) हमारे निर्यातों में निर्मित वस्तुओं के अनुपात में वृद्धि होती गई। युद्ध उद्देश्यों के लिए भारी माँग के कारण इन निर्यातों में जूट-निर्मित वस्तुओं का स्थान सर्वाधिकार हो गया। मूती वस्तुओं के निर्यात में भी वृद्धि हुई, अर्थात् १९३८-३९ में ८ करोड़ २० से १९४२-४३ में ४६ करोड़ २० हो गई।

(ii) हमारे निर्यातों में कच्चे पदार्थों के अनुपात में भी कमी हुई क्योंकि युद्ध-काल में देश में कुछ उद्योग स्थापित हो चुके थे। उदाहरणार्थ, हम पहले तिनहनी का निर्यात करते थे विशेषतः, भूगर्भीय बड़ी भारी मात्रा में भेजी जाती थी। किन्तु, युद्ध-काल में हमने तेल निकालने का अपना निजी उद्योग स्थापित कर लिया।

(iii) एक अन्य महत्वपूर्ण परिवर्तन हमारे विदेश व्यापार की दिशा के सम्बन्ध में हुआ। अमेरिका और ब्रिटिश राष्ट्रमण्डल तथा मध्य पूर्व के देशों के साथ हमारा पहले की अपेक्षा वही अधिक व्यापार शुरू हो गया। जर्मनी और जापान जैसे शत्रु देशों के साथ हमारा व्यापार प्रायः बन्द हो गया।

(iv) हमारा व्यापार सन्तुलन युद्ध-काल में पहले की अपेक्षा अधिक अनुकूल हो गया। जबकि निर्यातों में वृद्धि हुई और आयातों में बड़ी भारी कमी आयी, क्योंकि निर्यात करने वाले देश युद्ध में व्यस्त थे और जहाजों के आगमन में भीषण कठिनाइयाँ थीं। व्यापार का अनुकूल सन्तुलन क्रमशः १९४१-४२, १९४२-४३ और १९४३-४४ में ८० करोड़ २०, ८४ करोड़ २० और ९२ करोड़ २० तक बढ़ गया।

विभाजन के बाद की स्थिति (Position After Partition)—अधिकांशतः देश के विभाजन और अज्ञात, अतिथि महत्वपूर्ण समस्याओं के अनिवार्यता के कारण भारत के विदेश व्यापार में आधारभूत परिवर्तन हो गए हैं।

वर्तमान में हमारे विदेश व्यापार के महत्वपूर्ण लक्षण निम्नलिखित हैं—

(१) सर्वप्रथम हमारे विदेश व्यापार का कुल मूल्य क्रमशः उन्नत हो रहा है। १९३८-१९३९ में यह ३२१ करोड़ रुपये था। किन्तु १९४८ में यह ६०१ करोड़ २० था और १९४९ में यह १०६० करोड़ २० का था। इस उन्नति के तीन कारण थे—  
(क) खाद्य सामग्रियों, कपास तथा कच्ची जूट जो हमारे निर्यातों की प्रधान मदें थीं, अब आयातों की बड़ी मदें बन गईं, (ख) भारी साधान् आयात, तथा (ग) आयातों और निर्यातों की कीमतों में भारी वृद्धि। कोरियाई युद्ध के कारण १९५० में हमारा

अन्तर-युद्ध काल में (दो युद्धों के बीच का काल—१९१६-३६) हमारा व्यापार इंग्लैंड के मुकाबले में किसी अन्य के साथ आधा भी नहीं था, वहाँ इंग्लैंड पर यह अत्यधिक पराधीनता शीघ्रतापूर्वक कम हो रही है। हमारे व्यापार में अमरीका, आस्ट्रेलिया, पश्चिमी जर्मनी, मिस्र, कनाडा का अंश बहुत बढ़ गया है, और इंग्लैंड का कम हो गया है। कनाडा और अमरीका के साथ व्यापार का विस्तार विशेष रूप से उल्लेखनीय है। जहाँ युद्ध से पूर्व अमेरिका और कनाडा के साथ हमारा व्यापार समस्त व्यापार का ५-१०% ही था, वह अब बढ़कर लगभग २०% हो गया है।

मुद्रा-चलन के क्षेत्रों की दृष्टि से महत्वपूर्ण दिशा-परिवर्तन हुआ है। जहाँ युद्ध से पूर्व, डालर क्षेत्रों के साथ, भारत का केवल १० प्रतिशत विदेश व्यापार था, जहाँ अब यह अनुपात २५ प्रतिशत तक उन्नत हो गया है। मध्य पूर्व और सुदूर-पूर्व के देशों के साथ व्यापार में भी बहुत उन्नति हो रही है। समग्र रूप में, हमारे व्यापार की दिशा में अब कहीं अधिक बहुमुखता हो गई है।

(vi) डालर-क्षेत्र और यूरोपीय देशों के साथ व्यापार में असन्तुलन—युद्ध से पूर्व, भारत के पास अपने व्यापार समुलन में डालर आविष्य होता था। युद्ध के बाद यह बुरी तरह विपरीत हो गया है। भारत की डालर की बड़ी भारी कमी हो गई है। इसलिए डालर क्षेत्र से माल मगान पर प्रतिबन्ध लगाने पड़े और इस क्षेत्र को निर्यात बढ़ाना प्रारम्भ किया गया। पिछले चार पांच वर्षों में देश के उद्योगीकरण के लिए भारी मात्रा में पश्चिमी यूरोपीय देशों से पूंजीगत माल मगाना पड़ा है, इसलिए पश्चिमी जर्मनी, और अन्य पश्चिमी यूरोप के कुछ देशों के साथ हमारा व्यापार सन्तुलन अत्यधिक घाटे का रहा है। यह असन्तुलन हमारे डालर क्षेत्रीय समन्वयन से भी अधिक है। इसी कारण इंग्लैंड के साथ भी हमारा व्यापारिक समन्तुलन घाटे का है।

प्रश्न ३—१९३६ से लेकर भारत के निर्यातों और आयातों की कीनसी प्रवृत्तियाँ रही हैं? स्पष्ट कीजिए कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था के कतिपय परिवर्तनों में ये प्रवृत्तियाँ किस प्रकार प्रतिबिम्बित होती हैं? (दिल्ली १९५२)

Q. 3—What are the trends in India's exports and imports since 1939? Show how these trends reflect certain changes in the Indian economy. (Delhi 1952)

(१९३६ से लेकर, समग्र रूप में विदेश व्यापार की मुख्य प्रवृत्तियों के लिए ऊपर के प्रश्न के उत्तर को देखिये, निर्यातों और आयातों की प्रवृत्तियों के लिए, प्रश्न २ के अनिश्चित अद्योलिखित प्रश्न ५ के उत्तर को भी देखिये) भारतीय अर्थ-व्यवस्था में निम्नलिखित मुख्य परिवर्तन इन प्रवृत्तियों द्वारा प्रतिबिम्बित हुए (i) साध्य-सम्बन्धी न्यूनता, (ii) औद्योगिक बच्चे पदार्थों की अपूर्णता, (iii) वृद्धिपूर्ण औद्योगिक विभाग और उत्पादन की मिला-रूपता, (iv) अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा-स्फीति का बढ़ना हुआ दबाव।

प्रश्न ४—भारत के विदेश व्यापार की रचना और दिशा के सम्बन्ध में आपने क्या परिवर्तन और प्रवृत्तियाँ देखी हैं?

(अम्बई, जम्मू तथा कश्मीर १९५३, पटना तथा पञ्जाब १९५४)

इस अंग का अध्ययन सम्बन्धित देश के आर्थिक विकास के चरण की समुचित धारणा उपस्थित करना है। फलतः, भारत के निर्यात और उद्योग आयात की मुख्य वस्तुओं का विस्तृत विश्लेषण विशेषतः महत्वपूर्ण एवं रुचिकर होगा। चरित्र आर्थिक अवस्थाएँ निरन्तर परिवर्तनशील होती हैं, इसलिए हम मुख्य रूप से वर्तमान स्थिति पर विचार करेंगे।

## निर्यात (Exports)

सर्वप्रथम, हम निर्यातों पर ही विचार करने हैं। यथाक्रम महत्त्वपूर्ण निवेदन में निर्यात की मुख्य श्रेणियों निम्न हैं—

**जूट निर्मित वस्तुएँ (Jute Manufacturer)**—चाय और जूट निर्माता वस्तुओं निर्यात की सर्वाधिक महत्वपूर्ण वस्तुएँ हैं। इसका अनिवार्यतः य सर्वोत्तम डानर उपाजन की साधन हैं। विभाजन के बाद और १९४६ में भारत और पाकिस्तान के बीच विभिन्न सम्बन्धी गतिरोध के फलस्वरूप, अच्छी जूट की पूर्णिया में बड़ी भारी कमी हो गई। जो भी हो, १९५१ की भारत पाकिस्तान व्यापार सन्धि और अच्छे जूट के अधिक घरेलू उत्पादन ने जूट निर्मित वस्तुओं का पुनः अग्रणी स्थिति प्राप्त करने योग्य बना दिया। कोरियाई युद्ध में भी जूट निर्मित वस्तुओं के निर्यातों को बढ़ावा दिया। किन्तु कोरियाई युद्ध की समाप्ति के बाद से हमारे जूट-निर्मित माल के निर्यात गिरने लगे। तब से भारत सरकार जूट निर्मित माल के निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए निर्यात शुल्क कम कर रही है। १९५८ में जूट-निर्मित माल के निर्यात का मूल्य १०३ करोड़ रु० था जबकि १९५७ में ११४६० करोड़ रु० का जूट-निर्मित माल निर्यात हुआ था।

चूँकि कृषि-विषयक पसंदों को भरने-बाधन के लिए जूट निर्मित बोरे सर्वोत्तम होते हैं, इसलिए कृषि प्रधान देश जूट निर्मित वस्तुओं के हमारे प्रधान ग्राहक हैं। अमेरीका सबसे बड़ा आयातक है, आस्ट्रेलिया इंग्लैंड अजन्टाइना क्यूबा मिश्र, बर्मा, स्पाम और कनाडा अन्य महत्वपूर्ण आयातक देश हैं।

**चाय (Tea)**—भारत विश्व भर में चाय का निर्यात करने वाला सबसे बड़ा देश है। इंग्लैंड हमारी चाय का प्रधान ग्राहक है और हमारी कुल चाय निर्यातों का ७०% लेता है। अमेरीका, कनाडा, सोवियत रूस, आयरलैंड मिश्र, ईरान और पाकिस्तान आदि अन्य देश हैं, जो हमारी चाय श्रय करते हैं। १९५८ में भारत ने १३६५ करोड़ रु० की चाय निर्यात की थी जबकि १९५७ में १२३४ करोड़ की चाय का निर्यात हुआ था। अमेरिका में भारतीय चाय का बाजार विकसित करने के प्रयत्न किए जा रहे हैं और इस दिशा में सफलता मिल रही है।

**सूती वपड़ा (Cotton Piece-goods)**—द्वितीय विश्व-युद्ध के प्रारम्भ के साथ सूती वस्त्र तथा सूत के निर्यातों के महत्त्व में वृद्धि होने लगी है। इस दिशा में १९४८-४९ के ३६ करोड़ रु० से १९५०-५१ में १३७ करोड़ रु० की उन्नति प्रकट हुई है। भारत में उत्पादन की वृद्धि तथा विदेशी प्रतियोगिता के कारण (विशेष रूप से जापान की ओर से) अब निर्यात पर अधिक बल दिया जा रहा है। इसलिए विभिन्न प्रकार के वपड़ा पर से भारत सरकार ने निर्यात-शुल्क कम किए हैं और हटा दिए हैं। इसके अलावा निर्यात बढ़ावा समिति की स्थापना की है तथा निर्यात के लिए आयात



अब वनस्पति तेल का बड़ी भारी मात्रा में निर्यात होता है। १९५६ में ७८ करोड़ रु० के वनस्पति तेल और तिलहनो का निर्यात हुआ था, जबकि १९५७ में ११४ करोड़ रु० का तेल और तिलहन का निर्यात हुआ था।

हमारे निर्यात व्यापार की कुछ अन्य महत्वपूर्ण वस्तुएँ निम्नलिखित हैं :—  
नाजू, (१९५७-५८ में १५.६ करोड़ रु०), ऊन और अन्य बान (१९५८ में ६४ करोड़ रु०); दस्तकारी का सामान (१९५८ में ६५ करोड़ रु०), कोयला (५८ करोड़ रु०), कच्चा पटसन (१९५६ की अप्रैल से पुनः निर्यात प्रारम्भ किया गया है)। अनेक निमित्त वस्तुओं का भी निर्यात होता है जिनका अलग से कोई विशेष महत्त्व नहीं है फिर भी उनसे करोड़ों रुपए का विदेशी विनिमय प्राप्त होता है। हल्के इजोनियरिंग उद्योग के विकास से इस दिशा में पर्याप्त लाभ होने की आशा है।

द्वितीय विश्व-युद्ध के प्रारम्भिक काल से और विशेषतः विभाजन के फलस्वरूप हमारे निर्यातों की रचना में महान् परिवर्तन हो गया है। युद्ध और विभाजन से पूर्व, कच्ची जूट, कपास और खाद्यान्न निर्यात की अत्यधिक महत्त्वपूर्ण जिंसे थी। युद्ध-काल में, देश में खाद्य की कमी के साथ-साथ, खाद्यान्नों के निर्यात में न्यूनता प्रारम्भ हुई और अन्ततः उसका लोप हो गया। इसके अतिरिक्त, विभाजन ने कच्ची जूट और कपास के निर्यातों का (छोटे परिमाणों में कुछ किस्मों के सिवा) क्रियात्मक रूप में अन्त कर दिया। इस प्रकार जहाँ द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व देश के निर्यातों में कच्चे पदार्थों और खाद्य सामग्रियों का प्रभुत्व था, वहाँ विभाजन के बाद निमित्त वस्तुएँ निर्यात की सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण श्रेणी में आ गई हैं।

समग्र रूप में निर्यातों की दिशा-परिवर्तन के सम्बन्ध में, इंग्लैंड हमारा सबसे अधिक ग्राहक है और हमारे कुल निर्यातों का एक-चौथाई उसका भाग है। उसके बाद अमेरिका है; उसका अंश, विशेषतः मुद्रा-अवमूल्यन के बाद, पर्याप्त रूप में उन्नत हो गया है। १९५७ में हमारे निर्यातों का २०.६% अमेरिका ने खरीदा। हमारे निर्यातों को लेने वाले अन्य महत्त्वपूर्ण देश ये हैं आस्ट्रेलिया, बर्मा, अर्जेंटीना, पाकिस्तान, श्रीलंका, जापान, कनाडा, पूर्वी अफ्रीका, क्यूबा, फ्रांस, जर्मनी, बेल्जियम, नीदरलैंड्स, इटली, अदन, ईराक, ईरान, मिश्र और मलयप्रदेश आदि।

### आयात (Imports)

हाल ही के वर्षों में, हमारे आयातों की रचना में भी महान् परिवर्तन हो गया है। देश में भीषण खाद्य-समस्या की अत्यावश्यकता, तीव्रतापूर्वक उद्योगीकरण की इच्छा के कारण मशीनों तथा पूँजीगत-उपकरणों का भारी आयात, विभाजन, जिसके कारण भारतीय मुख्य उद्योगों जैसे, सूती वस्त्र तथा जूट-निमित्त वस्तुओं के लिए कच्चे पदार्थों की बड़ी भारी कमी हुई, वे प्रधान अंग हैं, जिनके आधार पर यह परिवर्तन हुआ है। अब हम आज की स्थिति के अनुसार, मुख्य आयातों का विश्लेषण करेंगे।

खाद्य सामग्रियाँ (Foodstuffs)—इसमें सन्देह नहीं कि द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व भी हम खाद्यान्नों के विशुद्ध आयातकर्त्ता थे, किन्तु गेहूँ का उचित निर्यात के लिए आधिक्य था। परन्तु देश में खाद्य की न्यूनता अधिकाधिक कष्टकर होती जा रही थी, विशेषतः विभाजन के बाद, और इस प्रकार भारी आयातों की आवश्यकता हुई।

इस भाँति लाख-गाम्भी हमारे आयातों की सर्वाधिक महत्वपूर्ण विनिष्ट मद है। लाखानों के निर्माण से हमारे डालर विनिमय पर अत्यधिक विपरीत प्रभाव पड़ा है। १९४८-१९४९ में १९५२-१९५३ तक के पाँच वर्षों में ७०३.३ करोड़ रु० के आयात का आयात किया गया। ३० सितम्बर, १९५८ तक के २३ वर्षों में लगभग २६५६ करोड़ रु० के आयात का आयात किया गया था। १९५१-५२ में २२०.३ करोड़ रु० के आयात का आयात किया गया था। अथवा यूर कह कि देश के कुछ वार्षिक आयातों का २५% आयात लाखान था। १९५८ में ११२१ करोड़ रु० के आयात का आयात हुआ था। सत्य यह है कि औसत की तरादी की यजह से हम को लाखान का अत्यधिक मात्रा में आयात करना आवश्यक हो जाता है।

अमेरिका, आस्ट्रेलिया, कनाडा, अर्जेंटीना, बर्मा और स्पान से हम विशेष रूप से लाखान का आयात करने हैं।

मशीनें (Machinery) —उद्योगीकरण की योजनाओं की वेगपूर्वक प्रियान्वित करने के लिए मय प्रकार की मशीनों के आयात करने हैं। १९५६-५७ और १९५७-५८ में क्रमशः २३३.० करोड़ और १८८.६ करोड़ रु० की मशीना का आयात हुआ था। अगले कुछ वर्षों में भी मशीनों का भारी सफा में आयात करना पड़ेगा। अभी हमें इन दिशा में आत्म-निर्भर होने से समय लगेगा। इंग्लैंड, अमरीका तथा जर्मनी हमें मुख्यतः मशीनों की पूर्ति करते हैं।

कच्ची जूट (Raw Jute) —विभाजन के कारण कच्ची जूट के भारी आयातों की आवश्यकता हो गई। इससे पूर्व यह हमारे निर्यात की अत्यधिक महत्वपूर्ण वस्तु थी किन्तु कच्चे जूट के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ रहा है। अब घरेलू उत्पादन भी बढ़ रहा है। १९५२-५३ में हमारा जूट का उत्पादन लगभग २३ या तीन गुना बढ़ा था। किन्तु अब भी हम देश में आत्म-निर्भर नहीं हैं। इसलिए अब भी जूट का आयात जारी है यद्यपि उसकी मात्रा में पर्याप्त कमी निरन्तर हो रही है। (१९५५-५६ में १०.३३ करोड़ रु०, १९५६-५७ में ७.६ करोड़ रु०, और १९५७-५८ में ६.४ करोड़ रु०)।

कपास (Raw Cotton) —कच्ची जूट के सामान ही, यह भी हमारे निर्यात की प्रधान वस्तु थी, किन्तु विभाजन के बाद से, यह लाखानों के अनन्तर आयात की द्वितीय मुख्य वस्तु बन गई है। मिस्र, ब्रिटिश पूर्वी अफ्रीका, मूशन और अमरीका इसके मुख्य स्रोत हैं। मुद्रा-अवमूल्यन के उपरान्त भारत-पाक व्यापार गतिरोध के कारण पाकिस्तान से कपास का आयात बन्द हो गया। मार्च १९५१ में वह पुनः जारी हुआ किन्तु अत्यल्प मात्रा में। कपास के विषय में आत्म-निर्भरता प्राप्ति के लिए, भारत सरकार भी अपनी योजनाओं को सफल बनाने के यत्न कर रही है। इन दिशा में कुछ सफलता भी मिली है। १९५८ में २६.७ करोड़ रु० की कच्ची कपास का आयात हुआ था जबकि १९५७ में ४८.६ करोड़ रु० की कच्ची कपास का आयात करना पड़ा था।

खनिज तेल (Mineral Oils) —भारत में तेल-उत्पादन की अपर्याप्तता के कारण तेल, विशेषतः पेट्रोल के बड़े भारी आयातों की आवश्यकता होती है। १९५८ में ७४.८ करोड़ रु० का तेल आयात करना पड़ा था जबकि १९५७ में १०७.५ करोड़

रु० का खनिज तेल आयात हुआ था। ईरान बुर्बैन बर्मा तथा सयुक्त राज्य अमरीका खनिज तेल के मुख्य सम्भरण करने वाले देश हैं।

लोहा और इस्पात (Iron and Steel)—पिछल कुछ वर्षों में अत्यधिक तीव्र गति से उद्योगीकरण की आवश्यकताओं के कारण देश को बहुत भारी माना म लोहे और इस्पात का आयात करना पड़ा। १९५७ और १९५८ में क्रमशः १४७० करोड़ रु० और १७८ करोड़ रु० का लोहे और इस्पात का आयात हुआ था।

गाड़ियाँ (Vehicles)—१९५८ में ५२५ करोड़ रु० की गाड़ियों का आयात हुआ। इनमें जहाजों हवाईजहाजों और नावों के आयात सम्मिलित नहीं हैं। यद्यपि भारत में मोटर परिवहन के विकास की बड़ी ग जायश है और इसीमें अगले कुछ वर्षों में गाड़ियों का आयात बढ़ाना चाहिये किंतु चूंकि हमारी विदेशी विनिमय की स्थिति अत्यन्त कठिन है इसलिये इस दिशा में आयातों पर प्रतिबंध लगाना पड़ेगा। मोटर ट्रक और बसों का आयात मुख्य रूप से अमरीका इंग्लैंड तथा कनाडा से होता है। अब इन्हीं देशों में बनाने का प्रयास किया जा रहा है लेकिन स्थिति सुधरने में काफी समय लगेगा।

आयातों की अन्य महत्वपूर्ण मदें हैं रसायन औषधियाँ और भेषज (६५३ करोड़ रु०) रंग और वार्निश (८६ करोड़ रु०) लोहेतर धातु तथा उनकी निर्मित वस्तुएँ (१९५७५८ में ३३५ करोड़ रु०) फैब्री छुरियों तथा लोहे का सामान (१९५७५८ में १६२ करोड़ रु०) मिन्की की वस्तुएँ तथा यंत्र (४६० करोड़ रु०) कागज पेस्ट बोर्ड और स्टेशनरी (८३ करोड़ रु०)। [कोष्ठकों में दिये अंक १९५८ में उनके मूल्य को प्रकट करते हैं]

आयातों के स्वरूप में भी भारी परिवर्तन हो गया है। जबकि युद्ध से पूर्व निर्मित पदार्थों का ही प्रभुत्व होता था विभाजन के बाद साधारण तथा कच्चे पदार्थों के आयात निर्मित वस्तुओं से अधिक हो गये। १९५४५५ में आयात निर्यात की स्थिति समान रही। १९५४५५ के मूल्य अनुपातों से स्थिति के इस सापेक्ष परिवर्तन का पता चलता है। साद्य वस्त्र तथा कच्चा माल ४६७% था जबकि तैयार माल ५०३% था।

समग्र रूप में हमारे आयातों में अनेक देशों के अन्तर्गत का जहाँ तक सम्बन्ध है १९५७ में इंग्लैंड से २३२% अमेरिका से १६६% तथा पश्चिमी जर्मनी से सर्वाधिक आयात हुए। अन्य महत्वपूर्ण देश जिनसे आयात किये जाते हैं वे हैं मित्र ईरान जर्मनी जापान पर्वी अफ्रीका बर्मा पाकिस्तान कनाडा आस्ट्रिया बेल्जियम नीदरलैंड्स इटली स्विट्जरलैंड स्वीडन श्रीलंका मलाया।

### भारत पाकिस्तान व्यापार (Indo Pakistan Trade)

प्रश्न ६—भारत और पाकिस्तान के बीच व्यापार की गति का परीक्षण कीजिए और उसकी प्रवृत्ति एवं उसके भविष्य का भी वर्णन कीजिए।

Q 6—Survey the course of trade between India and Pakistan and bring out its nature and prospects

१५ अगस्त, १९४७ को भारत, कृत्रिम रूप में, दो स्वतन्त्र राजनीतिक भागों में बंट गया। फिर भी, स्वभावतः यह आशा की जाती थी कि वस्तुओं का आदान-प्रदान दोनों देशों के बीच कम-से-कम कुछ वर्षों तक अबाध रूप में जारी रहेगा।

यथास्थिति स्थिति समझौता (Standstill Agreement)—तदनुसार, दोनों देशों के बीच प्रतिबन्ध-हीन व्यापार जारी रखने के लिए यथास्थिति संधि हुई। मार्च १९४८ में यथास्थिति संधि की समाप्ति पर दोनों देशों के बीच का व्यापार आयात-निर्यात सम्बन्धी अनेक नियन्त्रणों का विषय बन गया।

भारत-पाक व्यापार समझौता, मई १९४८ (Indo-Pak Agreement, May 1948)—जुलाई १९४८ से लेकर जून १९४९ तक की अवधि के लिए भारत-पाक व्यापार संधि हुई और कतिपय पदार्थों के विनिमय की व्यवस्था की गई। भारतीय और पाकिस्तानी रुपये के बीच साम्य प्रदान करने के लिए एक भुगतान संधि की गई। चालू भुगतान और पूंजी परिवर्तन बिना किसी नियन्त्रण के होने दें।

दोनों देशों के बीच राजनीतिक सम्बन्धों की सर्वथा अप्रिय स्थिति के कारण इस व्यापार-सन्धि के अधीन व्यापार का प्रवाह अनुमानित स्तरों से बहुत कम हुआ, विशेषतः भारत से निर्यात। पाकिस्तान ने विपरीत प्रशुल्क नीतियों का आश्रय लिया।

अवमूल्यन और व्यापार प्रतिरोध (Devaluation and Trade Dead-lock)—जून १९४९ में एक अन्य व्यापार-सन्धि हुई, जिसकी अवधि जुलाई १९४९ से लेकर जून १९५० तक थी। इस व्यापार-सन्धि की नियासीलता १९ सितम्बर १९४९ को भारतीय रुपये के अवमूल्यन के कारण भंग हो गई। पाकिस्तान सरकार ने अपने रुपये का अवमूल्यन न करने का निर्णय लिया। जून १९४९ की भारत-पाक व्यापार संधि इस तरह सर्वथा मृत-पन बन गया, और यह दोनों ही देशों के लिए घातक था।

अल्पसंख्यकों के विषय में नेहरू-लिखाऊत सन्धि के फलस्वरूप अप्रैल १९५० में एक व्यापार-सन्धि हुई। विनिमय दर के प्रश्न से बचने के लिए, इनमें कुछ वस्तुओं के लिए सन्तुलित विनिमय की व्यवस्था की गई। यह सन्धि वितम्बर १९५० में समाप्त हो गई और इसे और नहीं बढ़ाया गया पर इसी बीच जून १९५० में कोरियाई युद्ध के आरम्भ के कारण समूची स्थिति में भारी परिवर्तन हो गया।

भारतीय जूट-निर्मित वस्तुओं तथा सूती वस्त्रों की भी अत्यधिक माँग हो गई। जो भी हो, ये उद्योग मुख्यतः बच्ची जूट और कपास की न्यूनता के कारण, माँग में एकाएक वृद्धि का लाभ उठाने योग्य नहीं थे। इन विचारों के आधार पर इस वस्तु-स्थिति को स्वीकार करना पड़ा कि पाकिस्तान के साथ व्यापार पुनः जारी करना चाहिए और खाद्य, बच्ची जूट और कपास की पूर्तिपदों का प्रवाह दीर्घनापूर्वक आरम्भ होना चाहिए। जूट उद्योग, जूट-निर्मित वस्तुओं के लिए विदेशों से प्राप्त उन्नत कीमतों के कारण, अब पाकिस्तानी बच्ची जूट के लिए ४५% की उच्च कीमतों का अग्रदान करने योग्य था। फलतः, भारत सरकार ने देखा-हित की दृष्टि से पाकिस्तानी रुपये की विनिमय-दर को स्वीकार करने का निर्णय लिया।

भारत-पाक व्यापारिक सन्धि, १९५१—तदनुसार फरवरी १९५१ को कराची में एक व्यापार-सन्धि हुई, जिसकी अवधि ३० जून १९५७ तक रखा गई।

पाकिस्तान सरकार ने भारत का जूट २१ ३५ लाख गाज ८ लाख टन चावल और २३ लाख टन गेहूँ की पूर्ति का दायित्व लिया। बदले में भारत को जन १९५१ की समाप्ति से पूर्व ६ लाख टन तथा जुलाई १९५१ और जून १९५२ के बीच ११ लाख टन कोयले की पूर्ति करनी थी।

कुछ अन्य जिम्मा के पारस्परिक आयात और निर्यात के विषय में दोनों देशों ने निश्चित सीमाएँ तब स्वीकृति दी थी। दाना मरबाग ने जिम्मा की एक अन्य सूची संयुक्त सामान्य लाइसेंस में उपस्थित की थी। आन्तरीय मित्रता का इस बात की छूट थी कि वह पाकिस्तान के बाजार से जितने परिमाण में चाहें बचाव कर सकें। इस व्यापार-सन्धि से दोनों देशों के बीच व्यापार का प्रवाह आरम्भ हुआ। जो भी हासिल में जिन वस्तुओं के विनिमय की व्यवस्था की गई थी उनके परिमाण न्यून थे।

भारत-पाक व्यापार सन्धि, अगस्त, १९५२—अगस्त, १९५२ में एक नई व्यापार-सन्धि हुई। इसकी अवधि ३० जून १९५३ तक थी और बाद में ३० सितम्बर १९५३ तक बढ़ा दी गई थी। पूर्व संधियाँ की अपेक्षा इसमें कुछ भिन्न आधार उपस्थित किए गए थे। इसका आधार यह था कि दोनों देशों के बीच का व्यापार अनुसूची में लिखित जिम्मा तब ही सीमित नहीं रहेगा। दोनों देशों ने स्वीकार किया था कि स्टॉक प्रथम अन्य तरल मुद्राचलन के अन्तर्गत आयात और साथ ही साथ निर्यात के लिए दो में से किसी भी देश द्वारा जारी किए लाइसेंस पर आधारित भारत और पाकिस्तान के लिए भी बंधे होंगे।

पूर्व संधि के अनुरूप संधि की अनुसूचियों में कतिपय जिम्मों की विशिष्ट मात्राओं द्वारा मूल्यों की व्यवस्था कर दी गई। प्रस्तुत संधि का सर्वाधिक स्मरणीय रूप यह था कि उसमें जूट, चावल और बचाव के विषय में कोई व्यवस्था नहीं रखी गई थी। पाकिस्तान ने अपने महाद्वीपीय क्रेताओं को लाभ प्रदान करने लिए भारत जाने वाले जूट निर्यातों पर विवेकपूर्ण लाइसेंस फीन लागू की थी। क्योंकि उनसे उसे हटाना मजूर नहीं किया था, इसलिए भारत का वह स्थिति अमान्य थी।

एक तीन-वर्षीय सन्धि (१ जुलाई १९५३ से आरम्भ होने वाली) १९ मार्च १९५३ को की गई। पाकिस्तान ने भारत के लिए जूट-निर्यातों पर विवेकपूर्ण निगम-मूल्य और लाइसेंस फीस को हटाना स्वीकार कर लिया और भारत ने पाकिस्तान से कोयले की वहाँ कीमत लेनी मजूर कर ली जो वह अपने भारतीय उपभोक्ताओं से प्राप्त करता है और साथ ही तीन वर्ष के लिए बच्ची जूट की न्यूनतम १८ लाख गाँड प्रतिवर्ष के हिस्से से लेने का ठेका किया। १९५३-५४ में भारत-पाक व्यापार निम्न स्तर पर हो गया। इस वर्ष भारत की ओर से पाकिस्तान को ८०२ करोड़ का निर्यात तथा १९२७ करोड़ रुपये का आयात हुआ। १९५४-५५ में भी १९५३-५४ जैसा व्यापार हुआ, अर्थात् ६५५ करोड़ रु० का निर्यात और आयात १९३८ करोड़ रु०। १९५५-५६ में आयात २०६ करोड़ रु० का और निर्यात ८६ करोड़ रु० का। पाकिस्तान को भारत की मुख्य निर्यात में हैं—कोयला, सूती तैयार मान, मसाले

तथा मुख्य आयात मर्दे हैं—कच्ची जूट, फन तथा तरकारियाँ और कच्ची खालें और चमड़ा।

कोरियाई मुद्रा की समस्या के कारण पाकिस्तानी निर्यात के लिए विदेश भर में माँग कम हो गई। अन्त में उसे अपने रुपये का अवमूल्यन करना पड़ा। ३१ जुलाई, १९५५ में पाकिस्तान का रुपया, भारतीय रुपये के साथ, समान स्तर पर आ गया। इस प्रकार भारत-पाकिस्तान के निर्यात-व्यापार की एक मुख्य बाधा खत्म हो गई। फिर भी व्यापार में थोड़ा वृद्धि नहीं हुई।

१६ जुलाई, १९५५ को एक समझौता हुआ। इसमें, अन्य बातों के साथ, जूट और कोयले के आदान-प्रदान को जारी रखने के उपरान्त के साथ अन्य वस्तुओं के व्यापार को पुनः आरम्भ करने का उल्लेख किया गया। एक अन्य महत्त्वपूर्ण उपरान्त सीमा तटवर्ती लोगों के लिए आवास रूप से थोड़ी मात्रा में वस्तुओं में व्यापार की छूट देना था।

भारत-पाक व्यापार समझौता, १९५७—जनवरी १९५७ में अगला करार हुआ। आयातों की कि इस करार से दोनों देशों के बीच व्यापारिक गतिरोध समाप्त हो जायगा। दोनों देशों की सरकारों ने स्वीकार किया कि एक सरकार दूसरे देश को व्यापार के सम्बन्ध में अनुग्रहीत राष्ट्र का दर्जा प्रदान करेगी। भारत से पाकिस्तान को निर्यात होने वाली चीजों में निम्नलिखित चीजें मुख्य थी :—रौपसा, रासायनिक पदार्थ, दवाएँ, मशीनें, बिजली का सामान, सिनेमा की फिल्में, शक्कर, चाय आदि। पाकिस्तान से भारत को निर्यात होने वाली वस्तुओं में निम्नलिखित मुख्य थी—कच्चा जूट, खालें, चमड़े, मछली, मसाले, शहद, सिनेमा फिल्में, खेलकूद का सामान, चीर-फाड़ के हावटरी और आदि। जिन वस्तुओं का ऊपर की अनुमोची में जिक्र नहीं है, उनका भी सम्बन्धित देश के निर्यातों के अनुसार आदान-प्रदान हो सकता है। भारत ने वायदा किया कि वह पाकिस्तान को एक लाख टन कोयला प्रति मास देगा। दोनों देशों का सीमावर्ती व्यापार पहले की तरह ही चलता रहेगा। यह भी निश्चित हुआ कि इस करार की क्रियान्विति पर प्रति ६ महीने बाद पुनरीक्षण होगा करेगा।

सत्य यह है कि भारत और पाकिस्तान की आर्थिक समृद्धि एक दूसरे की पूरक है। इसलिए दोनों देशों का हित इसी में है कि वे दीर्घकालीन सहयोग की नीति अपनावें।

### मुद्रा-अवमूल्यन और भारत का विदेशी व्यापार (Devaluation and India's Foreign Trade)

भारत के विदेश व्यापार के इतिहास में १६ दिसम्बर, १९४६ का दिन विशेष महत्त्व का है। इस दिन अमरीकी डालर की दृष्टि से भारतीय रुपय का ३०.५ प्रतिशत द्वारा अवमूल्यन किया गया था। भारत ने यह कदम स्वेच्छा में नहीं उठाया था, किन्तु वह ऐसा करने के लिए बाध्य हुआ था, क्योंकि इंग्लैण्ड और स्टॉक क्षेत्र के अन्य सभी देशों ने (जिसे पाकिस्तान के) अपनी मुद्राओं का उनी सीमा तक अवमूल्यन किया था। कई स्टॉक क्षेत्र के बाहर की मुद्राओं का भी अवमूल्यन हुआ था।

इस प्रकार के समष्टि मुद्रा-अवमूल्यन की आवश्यकता का दर-विपन्न बड़े भारी

प्रभाव के कारण हुई थी। य देण डालर प्रभाव को बटिनाई की निरंतर अनुभव कर रहे थे। अमरीका के मुकाबले में समूचा स्टर्लिंग क्षेत्र अपने गतमान सतुना के विषय में प्रथमिय घाटे में था। फनस्वरूप स्टर्लिंग क्षेत्र का सोना और डालर संचय बहुत तबा के साथ खानी हो रहे थे। सोने के मचया में इस गतिमान गिरावट का रोकने के लिए एक ही विधि थी कि अमरीका को अधिनाधिक निर्यात दिया जाए और उता देण के प्रयासों में बची बा जाए और इस प्रकार भगतान सतुनन को संतलित किया जाए। परन्तु विद्यमान कीमती पर निर्यात को विस्तार न दिया जा सता।

जो भी हो परन्तु कीमती में बची विण बिना अमरावा व लिए इन निर्यातों को सस्ती करने की भी एक विधि थी। यह अमरीकी आंतर के विनिमय में अपनी निजी मुद्राओं को अधिना देणे के द्वारा रफ्त हो सकता थी जिससे कि अमरीकी प्रपात-वर्ती समान मर्या में डालरों का भगतान करने के साथ मधिव वस्तुएं प्रय कर सके। इसका प्रथ था स्टर्लिंग क्षेत्र के देण को मुद्राया का मुद्रा अवमूल्यन। यही एक कारण था कि इन सब मुद्राओं का अवमूल्यन हुआ।

इसके बावजूद भी कि भारत का व्यापार मानन विनयन अमरीका के साथ विपरात था उसने स्वत अपने रुपये का अवमूल्यन व किया होता किन्तु अम अने देण के मुद्रावमूल्यन से सारी स्थिति में बदल गई। प्रतिरक्षामन उपाय की दृष्टि से भारत के लिए अम चारा नहीं था, और उसे मुद्रावमूल्यन व अम देणों के साथ सदा होना पता। भारतीय निर्यातों का अभ्यग तान रोखाई उन देण को जाता था, जिन्होंने अवमूल्यन का निणय किया था। यदि वह अवमूल्यन न करता तो जिन देणों ने अपनी मुद्राओं का अवमूल्यन किया था उन्की दृष्टि से भारतीय निर्यातों की कीमत उन्नत हो जाती और ऐसे निर्यात अनिवार्य रूप हो जाते। इसके प्रतिरिक्त, न केवल यह कि य देण ही उसके प्रपात करता थे, प्रत्या उसके बर्दे एक निर्यात के प्रपात प्रतिद्वंद्वी भी थे। इस प्रकार यदि वह अवमूल्यन न करता, तो य प्रतिद्वंद्वी अपनी मुद्राओं के अवमूल्यन के कारण उन मण्डियों पर अधिभार कर लेते जहाँ भारतीय निर्यात जाते थे। उता अवस्था में भारतीय निर्यात के लिए यह अधिव घातक होता।

एत प्रमाण, इन अवस्थाओं में भारत को अपने रुपये का अवमूल्यन करना पडा। मन हम इन बात का परीक्षण करने कि इन मुद्रा अवमूल्यन द्वारा भारत का विदेश व्यापार किम प्रकार प्रभावित हुआ।

प्रश्न ७—उन परिस्थितियों का वर्णन कीजिए जिनके कारण सितम्बर १९४९ में भारतीय रुपए का अवमूल्यन हुआ? इस मुद्रा अवमूल्यन के तात्कालिक परिणाम क्या हुए?

(पृष्ठ १६५८)

(प्रथम भाग के लिए प्रथ विभाग को देखिए)

Q 7—Explain the circumstances that led to the devaluation of the Indian rupee in September 1949

What were the immediate consequences of this devaluation?

(Part b 1948)

(For the first part see the preceding section)

**परिणाम (Consequences)**—१९ नितम्बर, १९४६ को भारतीय रुपये के अवमूल्यन ने भारतीय विदेशी व्यापार के प्रस्तुत ढील में एक निरुत्पादक स्थिति उत्पन्न की थी। इसका (i) निर्यातों, (ii) आयातों, और फलस्वरूप, (iii) हमारे व्यापार-सन्तुलन पर, (iv) व्यापार की शक्तों पर, और (v) व्यापार की दिशा पर अति विशिष्ट प्रभाव हुआ। क्योंकि पाकिस्तान ने, स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्य सब सदस्यों के समक्ष, अवमूल्यन न करने का निर्णय किया था, इसलिए, भारत के मुद्रावमूल्यन के भारत-पाक व्यापार पर भी अति गम्भीर प्रभाव हुए। अब हम प्रत्येक प्रीपंक से सम्बन्धित प्रभावों की कुछ विस्तार के साथ परीक्षा करेंगे।

**निर्यातों पर प्रभाव**—मुद्रावमूल्यन का सर्वाधिक स्मरणीय प्रभाव भारतीय निर्यातों का महान् विस्तार था। ये निर्यात अमरीका और कनाडा जैसे बड़े मुद्राचलन के क्षेत्रों को विशेष रूप में किए गए। सूती वस्त्रों, चाय और चमड़े (निर्मित), तेल और तिलहनो, तम्बाकू, अभ्रक, साम्य, चमड़ा के निर्यातों में बहुत वृद्धि हुई। सूती वस्त्रों के हमारी निर्यातों में तो वस्तुतः आश्चर्यजनक उन्नति दिखाई दी, मुद्रावमूल्यन के प्रथम १२ मासों में ही केवल स्टर्लिंग-क्षेत्रीय देशों को ३१ करोड़ २० से उन्नत होकर ८९ करोड़ ६० के मुद्द के सूती वस्त्र सम्बन्धी निर्यात किये गये।

इसके अलावा, उनकी दिशा में भी एक परिवर्तन हुआ था। प्रस्तुत स्थिति में स्टर्लिंग मुद्राचलन के क्षेत्रों से डाक्टर तथा अन्य बड़े मुद्राचलन के देशों को निर्यात जाने आरम्भ हो गये थे, जैसे, चाय, मसाले, चमड़ा, अभ्रक, लाल, मैंगनीज, कच्चा आदि के।

अवमूल्यन से जूट-निर्मित वस्तुओं के निर्यातों को विशेष लाभ नहीं हुआ, क्योंकि पाकिस्तानी कच्चे जूट के भारत में आने वाले आयातों में न्यूनता हो गई थी।

किन्तु मुद्रावमूल्यन के फलस्वरूप भारतीय निर्यातों में जो भागी वृद्धि हुई उसका कारण केवल मुद्रावमूल्यन ही नहीं कहा जा सकता। इस क्षेत्र में दो अन्य महत्वपूर्ण अंश भी साक्षीदार थे। दोनों में अधिक महत्वपूर्ण कोरियाई युद्ध का छिड़ना तथा फलस्वरूप अमरीका और अन्य बोटीरीय देशों के पुनः अस्तीकरण के कार्यक्रम हैं।

निर्यातों के विस्तार के लिए जो अन्य अंश जिम्मेदार था, वह भारतीय निर्यातों को उन्नत करने के लिए सरकारी प्रोत्साहनपूर्ण कार्यवाही थी। उसे इसलिए ऐसा करना पड़ा कि एक ती भुगतान-सन्तुलनों की खाई को पाटना था, और साथ ही अत्यावश्यक खाद्य-सामग्री, कच्चे पदार्थों और पूँजीगत उपकरणों के तय के लिए आवश्यक विदेशी विनिमय का अभाव न करना था।

**आयातों पर प्रभाव**—जैसी कि आना थी, मुद्रावमूल्यन के कारण आयातों में कमी हुई। उन देशों की आयातों की कीमतों में भी उत्तरार्ध हुआ जिन्होंने अवमूल्यन किया था। ऐसा होने का कारण यह था कि ऐसे देशों के निर्यात योग्य प्राधिकारों की उन डाक्टर तथा अन्य बड़े मुद्राओं के देशों से बड़ी भारी माँग आ रही थी जिनके लिए मुद्रावमूल्यन के कारण उनकी कीमतों में न्यूनता हो गई थी।

**व्यापार-सन्तुलन पर प्रभाव (Effect on Balance of Trade)**—निर्यातों



में विस्तार और आयातों में सन्तुलन के पक्षस्वरूप व्यापार सन्तुलन जो अत्यधिक प्रति-  
रूत था, अनुकूल हो गया। निम्न आँकड़े स्वयं इसके प्रमाण हैं—१९४८-४९ में,  
वार्षिक व्यापार में १०४ करोड़ ८० का प्रतिबूत सन्तुलन था। १९४९-५० में  
व्यापार-सन्तुलन की प्रतिबूतता ८२ करोड़ ६० रह गई। तिस वर १९५० के वर्ष की  
समाप्ति पर २५ करोड़ ८० का अनुकूल सन्तुलन था।

व्यापार की शर्तों पर प्रभाव—मुद्रावमूल्यन का एक अन्य महत्वपूर्ण प्रभाव यह  
था कि व्यापार विषयक हमारी शर्तों में स्पष्टता उन्नति हुई और वह हमारे अनुकूल  
हो गई।

भारत पाकिस्तान व्यापार गतिरोध—भारत के विदेशी व्यापार पर मुद्राव-  
मूल्यन का अत्यधिक गम्भीर प्रभाव यह था कि भारत पाक व्यापार संवया ठप्प हो  
गया। (गतिरोध के लिए, प्रश्न ६ के उत्तर को देखिए।)

निष्कर्ष—एत प्रचार यह देखा जा सकता है कि मुद्रावमूल्यन से इच्छित उद्देश्य  
की पूर्ति हुई। राजकीय आयोग (१९४९-५०) के शब्दों में 'भारत ने अथमूल्यन  
का निर्णय अपनी रक्षा के लिए किया था। वह उद्देश्य सफल हुआ। एक वर्ष पहले जैसी  
हमारी आर्थिक स्थिति थी, उसको देखते हुए हम अबमूल्यन के पक्षस्वरूप लाभ की  
स्थिति में हैं।'

### भारत के शोधन शेष

#### (India's Balance of Payments)

द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व शोधन शेष की स्थिति (Position Before World  
War II)—द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व, भारत का शोधन शेष या भुगतान सन्तुलन  
(व्यापार सन्तुलन से भिन्न रूप में) सामान्यतः वर्ष-प्रतिवर्ष सन्तुलन में रहता था।  
व्यापार-सन्तुलन सामान्यतया अनुकूल था, आयातों से निर्यातों के अधिकांश को 'घरेलू  
आवश्यकता' के भुगतान में इस्तेमाल किया जाता था जो ३० से ४२ करोड़ ६० तक प्रति-  
वर्ष होते थे। यदि किसी वर्ष में उसके आयातों की अपेक्षा निर्यात इनके अधिक न  
होने कि जिससे घरेलू आवश्यकता का भुगतान किया जा सके, तो उस कमी की पूर्ति के  
लिए सोने का निर्यात किया जाता था। मन् सोने के वर्षों में सोने के निर्यात द्वारा  
ही (१९३१-३२ से १९३९-४० तक ३६२ करोड़ ८० के मूल्य का मात्र) भुगतान-  
सन्तुलन को संतुलित रखा गया था।

द्वितीय विश्वयुद्ध के दिनों में शोधन शेष की स्थिति (Position during  
World War II)—युद्ध-काल में, भारत के व्यापार-सन्तुलन अत्यधिक अनुकूल  
था। इससे वह न केवल अपने विदेशी ऋण को ही सौटाने योग्य हुआ बल्कि उसने  
युद्ध की समाप्ति पर १,७०० करोड़ ६० तक के विदेशी स्टॉक-शेष का भी निर्माण  
कर लिया।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद शोधन शेष की स्थिति (India's Balance of  
Payments since Independence)—किन्तु युद्ध के बाद विशेषकर स्वतन्त्रता  
प्राप्ति के बाद, हमारी शोधन शेष की स्थिति घाटे की हो गई।

प्रश्न ८—स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद से भारत की शोधन शेष की स्थिति पर

प्रकाश डालिए । सरकार ने समय-समय पर शोधन शेष की विपरीत स्थिति को सुधारने के क्या क्या उपाय किए ? वे उपाय कहां तक सफल हुए ?

Q 8—Briefly review the position of India's Balance of Payments since independence. Indicate the remedial measures adopted from time to time by the government; and state how far they were successful ?

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भारतीय शोधन शेष की स्थिति का तीन भिन्न अवस्थाओं में अध्ययन किया जा सकता है । (क) स्वतन्त्रता प्राप्ति से लेकर सितम्बर १९४६ के रुपये के अवमूल्यन तक, (ख) सितम्बर १९४६ से लेकर प्रथम पंचवर्षीय योजना की समाप्ति अर्थात् १९५५-१९५६ तक, और (ग) द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ से लेकर अबतक ।

(क) प्रथम अवस्था—विभाजन से अवमूल्यन तक (First Phase from Partition to Devaluation)—युद्ध के बाद, विशेषतः विभाजन के बाद युद्ध-काल के अज्ञित शोधन शेष, शीघ्र ही समाप्त हो गये । इस विषम स्थिति के निम्नलिखित कारण थे —

(i) साध के भारी आयात—यह साध की समष्टि रूप में विश्व भर में कभी के काल में हुआ जबकि साध पदार्थों की कीमते अत्यधिक ऊँची थी ।

(ii) औद्योगिक कच्चे पदार्थों के भारी आयात—कच्ची जूट और कपास सम्बन्धी । विभाजन से पूर्व कपास, कच्ची जूट और खालें तथा चमड़े हमारे निर्यात की मुख्य वस्तुएँ थी और अब उन्हें अत्यधिक लागत पर आयात करना पड़ा ।

(उक्त दोनों विषयों के विस्तार के लिए, देखें प्रश्न २ का उत्तर ।)

(iii) युद्ध-काल के नियन्त्रणों और सवमिन उपायों के कारण विदेशी उप-भोग्य-वस्तुओं के लिए अपरिमित माँग थी । इसका परिणाम यह हुआ कि आयात अत्यधिक हुए ।

(iv) युद्ध-काल में औद्योगिक यन्त्रों और मशीनों का प्रतिस्थापन भी त हो सका । युद्ध की समाप्ति के बाद इस उद्देश्य के लिए पूँजीगत वस्तुओं का आयात करना पड़ा ।

(v) देश में विकास की बड़ी-बड़ी योजनाओं, नदी-बाँधी-योजनाओं, औद्योगिक उद्यमों आदि का श्रीगणेश किया गया । इनके कारण पूँजीगत उपकरणों के बहुते आयात करने पड़े ।

(vi) देश की मुद्रास्फीति ने आन्तरिक विनय और बाहरी क्रय के लिए घट्टा बाजार बना दिया । सरकार की दोषपूर्ण अर्थ-युद्ध-नीति के कारण मुद्रास्फीति हुई थी ।

(vii) देश में सब तरफ उत्पादन सम्बन्धी ह्रास भी शोधन शेष की स्थिति को विपरीत करने वाला था ।

(viii) बड़ी भारी संख्या में दूतावासों, उपदूतावासों आदि का उद्घाटन और अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में अधिक भाग लेने के कारण विदेशी निनिमय का अधिक व्यय सरकार अपने शोधन शेष (Balance of Payments) को गिरती हुई

इन काल में हमारी शोधन शेष स्थिति में इतने घाटे का कारण यह है कि हमने विनाश योजनाओं के लिये बहुत व्यय किया है। मशीनों, सोहे और इस्पात के आयात पर अत्यधिक व्यय किया है। उदाहरण के लिये अर्द्ध १९५५-५६ में मशीनों और धातुओं के आयात पर २६६ करोड़ रु० व्यय किये गये थे, १९५६-५७ में ४४२ करोड़ रु० और १९५७-५८ में ५३४ करोड़ रु० व्यय किये गये। दुर्भाग्यवश खाद्य सम्बन्धी आयातों पर बहुत अधिक व्यय किया जा रहा है। सितम्बर १९५८ तक के २½ वर्षों में २६५.६ करोड़ रु० का साधान्म आयात किया गया, जबकि १९५५-५६ में केवल २६ करोड़ रु० का साधान्म आयात हुआ था। विपरीत शोधन स्थिति के कुछ अन्य कारण भी हैं जिनमें प्रतिरक्षा व्यय की अधिभूति, कच्चे औद्योगिक पदार्थों की अत्यधिक मांग, फलतः मशीनी उपकरण, प्रतिस्थापन व्यय आदि। किसी सीमा तक ऊँची कीमतें और ऊँचे परिवहन व्यय भी विपरीत शोधन शेष स्थिति के लिए उत्तरदायी हैं।

इतने भयंकर और निरन्तर घाटों से देश के सीमित विदेशी विनिमय साधनों पर अत्यधिक दबाव पड़ना अवश्यम्भावी था। घट विदेशी विनिमय की कमी महसूस होने लगी। इस स्थिति को सुधारने के लिये अनेक उपाय करने पड़े हैं। अक्तूबर १९५७ में बैंकिंग उपबन्धों के द्वारा रिजर्व बैंक में विदेशी प्रतिभूतियों के सम्बन्ध में कुछ सुधार किये गये। अबतक ४०० करोड़ रु० की विदेशी प्रतिभूतियों और ११५ करोड़ रु० के स्वर्ण पिण्ड के स्थान पर अब भविष्य में २०० करोड़ रु० की विदेशी प्रतिभूतियाँ और ११५ करोड़ रु० का स्वर्ण पिण्ड ही यथेष्ट होगा। आयात पर कठोर प्रतिबन्ध लगा दिये गए हैं। पूँजीगत माल के आयातकों को तभी आयात लायमेंस मिलेंगे जबकि वे बाद में भुगतान करने की स्वीकृति प्राप्त कर चुके हों या वे अपनी योजना में से इतना विदेशी विनिमय बचा सके हों जो मौजूदा भुगतान तुरन्त करने की स्थिति में हो। निर्यातों को प्रोत्साहन देने के सम्बन्ध में भी अनेक उपाय किये गये हैं।

### भारतीय वाणिज्य की नीति और व्यापार संधियाँ

#### (Indian Commercial Policy and Trade Agreements)

स्वतन्त्र व्यापार और विवेकपूर्ण संरक्षण (Free Trade and Discriminating Protection)—ठीक १९२३ तक, भारतीय व्यापार-नीति यथेच्छाचारिता पर आधारित थी, अर्थात् भारत स्वतन्त्र व्यापार की नीति का अनुसरण करता था। कुछ आयात पर लागू किये जाते थे, किन्तु उनका उद्देश्य घरेलू उद्योगों की रक्षा के लिए विदेशी वस्तुओं के प्रवेश को रोकने की बजाय राजस्व प्राप्त करना था। १९२३ में, विवेकपूर्ण संरक्षण की नीति को ग्रहण किया गया, जिसने द्वारा सहायता के अधिकारी उद्योगों को समय-समय पर संरक्षण प्रदान किया गया। इस प्रकार, स्वतन्त्र व्यापार के सिद्धांत का पूर्णतया अनुसरण न रहा।

सन् तीसों के काल में वाणिज्य की नीति—ओटावा सन्धि (Commercial Policy during the Thirties. The Ottawa Agreement)—१९२६ में आरम्भ हुई महान् भदी ने विश्व-व्यापार को भारी धमका पहुँचाया। तदनुसार, प्रत्येक देश ने सब प्रकार की विधियों से अपनी आयातों पर प्रतिबन्ध लगाए, जैसे, उच्च राजकोपीय

कर, कोटा, विनिमय नियंत्रण, और यहाँ तक कि वतिपय वस्तुओं के आयातों का पूर्ण प्रवरोध। तदनुसार, भारतीय वाणिज्य की नीति में भी परिवर्तन होना था।

विश्व व्यापार में मदी के फलस्वरूप इंग्लैंड का भी बहुत हानि सहन करनी पड़ी थी। उमने भी अपनी प्राचीन स्वतन्त्र व्यापार की नीति का छाड़ दिया और सरदारान्तमक नीति पर उतर आया। इसके अतिरिक्त वह अपने साम्राज्य देशों के साथ शाही रियायता (imperial preferences) की विधि से व्यापार का प्रोत्साहन करना चाहता था। इस उद्देश्य से, उमने १९३२ में आटावा (बनाडा) में इम्पीरियल आर्थिक सम्मेलन का आयोजन किया। वहाँ उसने साम्राज्य देशों के साथ रियायता के पारस्परिक विनिमय के आधार पर कुछ व्यापार-सन्धियों की। भारत ने भी शाही रियायता की इस योजना में भाग लिया और भारत तथा इंग्लैंड के बीच आटावा व्यापार संधि हुई। यह सन्धि १९३६ तक जारी रही और उसके बाद भारत ब्रिटिश व्यापार-सन्धि ने उसकी जगह ले ली।

आटावा व्यापार सन्धि के अलावा भारत ने जापान के साथ व्यापार-संधि की— १९३४ की प्रथम भारत-जापान सन्धि और १९३७ में द्वितीय भारत-जापान सन्धि। १९६१ में यहाँ के साथ भी एक व्यापार सन्धि की गई।

द्वितीय विश्व युद्ध के काल में और उपरान्त व्यापार-नीति (Trade Policy during and after World War II)—द्वितीय विश्व युद्ध के कारण निर्यातों और आयातों दोनों पर बड़े नियंत्रण आवश्यक हो गए। शत्रु देशों के साथ व्यापार की बड़ी-रतापूर्वक मनाही कर दी गई। तत्काल और मित्रराष्ट्रों के साथ व्यापार पर भी शनक प्रतिबन्ध लगाए गए। अनेक प्रतिबन्ध अशा के कारण (जैसे, मुद्रास्फीति ग्राह्य की न्यूनता), युद्ध और विभाजन के बाद भारत ने विदेशी व्यापार की स्थिति अत्यधिक बर्धन बन गई। खाद्य और पूँजीगत वस्तुओं के आयातों की अत्यावश्यक दरकार थी। इनके साथ ही, डालर अभाव के कारण, अमरीका तथा अन्य बड़े मुद्राओं के देशों में आयातों को अनिवार्यतः कम करना पड़ा था। यह जान पड़ा कि निजी व्यापारों बहुत से देशों के साथ (जैसे, जापान, जर्मनी और पूर्वी योरोप के देश) व्यापार सम्बन्ध स्थापित नहीं कर सकते। इसलिए, भारत सरकार ने पाकिस्तान, चीकोस्लोवाकिया, स्विट्जरलैंड, पश्चिमी जर्मनी, पोर्नैड, मिथ फिनलैंड यूगोस्लाविया अर्जेंटाईना और रूस, स्वीडन, इटली, नार्वे और एवीसीनिया जैसे अनेक देशों के साथ द्विपक्षीय व्यापार संधियाँ की।

भारत और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार समूह (India and I T O)—द्वितीय विश्व युद्ध के बाद, हवाना (क्यूबा) में, मात्र १९४८ में व्यापार और नियोजन पर हावना सम्मेलन हुआ। उसमें अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के लिए एक अधिकार-पत्र स्वीकार किया गया, जिसका उद्देश्य विश्व के राष्ट्रों में स्वतन्त्र व्यापार की उन्नति के लिए अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार समूह की स्थापना करना था। किसी भी देश ने अभी तक इसकी पुष्टि नहीं की। राजरोपीय आयोग (१९५०) का हवाना अधिनार पत्र (Havana Charter) इस दृष्टि से परीक्षण करके सिफारिश करने के लिए सोया गया था कि क्या भारत सरकार को उसकी पुष्टि करनी चाहिए या नहीं। सतर्कता-

पूर्वक विचार के बाद आयोग ने सिफारिश की है कि भारत को इस अधिकार पर भी केवल तभी पुष्टि करती चाहिए जबकि अमरीका और इंग्लैंड जैसे अन्य महत्वपूर्ण देश उसकी पुष्टि करें और वसतः कि उस समय की देश की आर्थिक अवस्थाएँ इस प्रवृत्ति के अनुकूल हों। क्योंकि अमरीका और इंग्लैंड ने इसकी पुष्टि के लिए अनिच्छा प्रकट की है, इसलिए भारत की पुष्टि का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता।

अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार गठन की स्थापना विचाराधीन रहते हुए, १९४७ में २३ राष्ट्रों का जिनीवा में सम्मेलन हुआ और उसमें तट-करो में न्यूनता करने की दृष्टि से तटकरा और व्यापार पर सामान्य सन्धि (G. A. T. T.) हुई। भारत ने इस सामान्य सन्धि पर हस्ताक्षर किए। यह अस्थायी आधार पर ६ जुलाई, १९४८ से क्रियान्वित हुई। १९४६ में, अन्तेसी (फ्रान्स) में सम्मेलन हुआ, जहाँ अन्य अनेक देश सामान्य सन्धि में सम्मिलित हो गए। १९५० में, तीसरा सम्मेलन टॉरन्टो हुआ। इसने लगभग ५५ हजार तटकरा दलों को न्यून घयवा स्थिर किया है। १९५८ के अन्त तक इस सम्मेलन (G. A. T. T.) के १३ अधिवेशन हो चुके थे। फन्क्शन तटकरों के सम्बन्ध में और भी बनी हुई। वर्तमान में इसके ३३ सदस्य हैं। अब तक भारत ने इस सन्धि के अधीन अनेक देशों के साथ व्यापार-आर्त्ताएँ पूर्ण की हैं। उनमें महत्वपूर्ण में हैं आस्ट्रेलिया, ब्राजील, कनाडा, चीन, फ्रान्स, अमरीका, डेनमार्क, स्वीडन। राजकोपीय बर्मीदान (१९५०) ने सरकार को सिफारिश की थी कि भारत की सामान्य सम्मेलने पर दृढ़ रहना चाहिए। वर्तमान में, विश्व-समुद्र पार के व्यापार में 'सामान्य सम्मेलना देशों' का प्रतिशत ८०% है।

हाल ही में (अक्तूबर १९५८ में) भारत ने व्यापार सन्धि सम्मेलन (G.A.T.T.) के अधिवेशन में घोषणा की थी कि वह जापानी निर्यातों को इस सम्मेलन की सभी सुविधाएँ प्रदान करेगा। यद्यपि कई देशों ने जापान के प्रमुख व्यापार सन्धि सम्मेलन (G.A.T.T.) के सदस्य होने पर ऐतराज किया था, किन्तु भारत द्वारा जापान का समर्थन विशेष महत्वपूर्ण था।

भारत की वर्तमान वाणिज्यिक नीति (India's Present Commercial Policy)—इस प्रकार, भारत की वाणिज्यिक नीति अपने बृहत्क उद्योगों को मरतण प्रदान करने और दीप क्षेत्र में, उन देशों के लिए तटकरों में न्यूनता के सिद्धान्त पर आधारित है, जिनके साथ उनसे प्रमुख व्यापार सन्धि सम्मेलन (G.A.T.T.) के अधीन सन्धियाँ की हुई हैं। भारत न ओटावा में शाही अधिमान की, जिसे प्रत्येक राष्ट्र-मण्डल अधिमान कहा जाता है, नीति भी स्वीकार की थी। पाकिस्तान के साथ भारत के व्यापार का आधार सर्वथा भिन्न रूप का समझा जाता है और पाकिस्तान के साथ विनिमय की गई रियायतें प्रमुख व्यापार सन्धि सम्मेलन (G.A.T.T.) के अन्य देशों को प्रदान करना आवश्यक भी नहीं है।

हाल ही के वर्षों में भारतीय वाणिज्यिक नीति के तीन अन्य महत्वपूर्ण रूप भी उपस्थित हुए हैं। प्रथमतः, आयातों पर कठोर प्रतिबन्ध लगाए गए हैं। द्वितीयतः, निर्यातों में वृद्धि करने के विरोध यत्न किए गए हैं। सरकार ने निर्यातों की वृद्धि के लिए सिफारिशें करने के निमित्त १९४६ में गोमवाला निर्यात उन्नायक समिति भी नियुक्त

की थी। अभी हाल ही में १९५७ में एक अन्य निर्यात उन्नायक समिति (Export Promotion Committee) की स्थापना भी इसी दिशा की गई थी कि वह निर्यातों को उल्लत करन की दिशा में उचित सुझाव दे। एक निर्यात परामर्शदात्री परिषद की भी स्थापना की गई है जो सरकार को निर्यात नियन्त्रण नीति में सम्बन्ध में परामर्श देती है।

१९५७ में विदेशी व्यापार मण्डल (Foreign Trade Board) और निर्यात विकास सञ्चालक (Director of Export Promotion) कार्यालय की स्थापना की गई। इन निर्यातों का उद्देश्य यह है कि भारतीय विदेशी व्यापार, विशेषकर निर्यात व्यापार को बढ़ाया जाय। एक प्रदर्शनी सञ्चालन मण्डल भी है जो भारतीय वस्तुओं का विदेशों में प्रचार करता है। कुछ निर्यात परिषदों ने ज्ञान के वषा में कई व्यापारिक प्रतिनिधिमण्डल (Trade Delegations) विदेशों में भेजे हैं। कई देशों को भारत की ओर से औद्योगिक, सांस्कृतिक और सदभावना मण्डल भेजे गये हैं जिन्होंने विदेशों में भारतीय निर्यात व्यापार को बढ़ाने की सम्भावनाओं को खोजा और बढ़ाया है। तृतीयत कई देशों के साथ द्विपक्षीय व्यापारिक सम्झौत किए गए हैं। अब तक भारत ने २६ देशों के साथ व्यापारिक सम्झौते किए हैं।

मई १९५६ में राज्य व्यापार निगम (State Trading Corporation) की स्थापना करके भारत सरकार ने विदेश व्यापार को भी अपने हाथों में लेने का प्रयत्न किया है। राज्य व्यापार निगम पूरा सरकारी संस्थान है जिसकी अधिष्ठित पूंजी १ करोड़ ६० है। इसका मुख्य उद्देश्य निर्यात और आयात व्यापार को बढ़ाना है, ताकि भारतीय औद्योगिक संगठन का कमिया ठीक हो सकें। पहले भारत के साम्यवादी देशों के साथ व्यापार सम्बन्ध नगण्य थे क्योंकि एक ओर साम्यवादी देशों में व्यापार पर राज्य का पूर्ण नियन्त्रण रहता है तथा दूसरी ओर भारतीय व्यापार प्राइवेट लोगों के ही हाथ में है। इसलिए इन देशों के साथ बहुत ही कम व्यापार होता था और भारतीय व्यापारी को इनसे व्यापार करने में बाधा रहती थी। राज्य व्यापार निगम (State Trading Corporation) से यह कठिनाई दूर हो जायगी। निगम नियन्त्रित अन्य व्यवस्था वाल देशों से व्यापार करता है और उनसे ऐसी वस्तुएँ प्राप्त करने का प्रयत्न करता है जैसे इस्पात सीमेंट और औद्योगिक सामान आदि। और बदले में उन देशों का भारतीय वस्तुएँ दी जाती हैं। इस प्रकार देश के विविध सामानों पर दबाव नहीं पड़ता। १९५८ के अन्त तक निगम ने विदेशों के साथ प्रायः १२६ = करोड़ ६० का व्यापार किया था।

प्रश्न ६—शाही रियायत या अधिमान का क्या अर्थ है? भारत में इसकी कार्यकारिता के विषय में परीक्षण करें।

Q 9—What is meant by Imperial Preference? Review its working in India

अर्थ—साम्राज्य और देशों से आने वाली वस्तुओं पर प्रचलित करों की तुलना में साम्राज्य (अथ राष्ट्रमण्डल) के विभिन्न सदस्य देशों से आने वाली वस्तुओं पर तटनरों की न्यूनता द्वारा साम्राज्य के देशों में व्यापार-सम्बन्धों के विकास के लिए शाही रियायत या अधिमान का आशय दिया जाता है।

इतिहास—१७ वीं और १८वीं सदियों से ग्रेट ब्रिटेन अपने निर्यातों के लिए अपने उपनिवेशों में सदा रियायतें प्राप्त करता रहा किन्तु बाद में साम्राज्य-देशों को अपने तटकर नियमित करने और साम्राज्य-वस्तुओं को केवल स्वेच्छापूर्वक रियायतें देने की स्वतन्त्रता प्रदान कर दी गई थी। कनाडा प्रथम साम्राज्य देश था, जिसने ग्रेट ब्रिटेन से अपने वाली वस्तुओं के लिए उत्तर सम्बन्धी रियायतों द्वारा १८६७ में शाही रियायत या अधिमान के सिद्धान्त को नियन्त्रित किया था। इसके पश्चात् न्यूजीलैंड, दक्षिणी अफ्रीका और आस्ट्रेलिया ने भी रियायतें दे दीं। उस समय इंग्लैंड सब देशों के साथ स्वतन्त्र व्यापार नीति का अनुसरण कर रहा था, इसलिए, साम्राज्य-देशों से अपने वाली वस्तुओं के लिए उसकी रियायतें प्रदान करने का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता था। भारत से भी पूछा गया कि क्या वह शाही रियायत को प्रकटित करने को इच्छुक है। किन्तु तात्कालिक वादस्तराप, लार्ड कर्जन, ने भारत के इस सिद्धान्त को ग्रहण करना स्वीकार न किया। उनका कथन था कि शाही रियायत से भारत को कुछ सास लाभ नहीं होगा किन्तु उसकी हानि की भारी आशंका है। उस बाल में, साम्राज्य-इतर देशों के साथ भारत के व्यापार में आयातों से उसका निर्यात-आधिपत्य था। ऐसी दशा में उसे भय था कि यदि अपने शाही रियायत या अधिमान का आश्रय लिया तो उसके कारण ऐसे देशों द्वारा प्रतिगोच्य होगा और इस तरह उसके निर्यातों की क्षति होगी। यह वह करने में असमर्थ था।

प्रथम विश्व-युद्ध साम्राज्य के भिन्न भागों को एक दूसरे के निकट लाया, जिससे, १९२० तक, शाही रियायतों या अधिमान का आन्दोलन प्रत्यक्ष प्रबल हो गया और १९२२ में, २६ ब्रिटिश उपनिवेशों को रियायतें दी गयीं। १९२३ में, राजनीतीय आयोग यद्यपि इस नीति के लाभों के विषय में सर्वसम्मति नहीं था, तथापि उसने सीमित स्तर पर उसे ग्रहण करने की सिफारिश की। इस प्रकार ब्रिटिश इस्पात और वस्त्रों पर कर न्यून किए गए। ग्रेट ब्रिटेन ने भी १९३२ में स्वतन्त्र व्यापार की अपनी पुगनी नीति को छाड़ दिया था। और अब वह साम्राज्य-देशों से अपने वाली वस्तुओं को रियायत देने के लिए तैयार था।

ओटावा संधि (The Ottawa Pact)—तदनुसार, ओटावा (कनाडा) में एक शाही आर्थिक सम्मेलन हुआ। यहाँ भारत ने इंग्लैंड के साथ व्यापार-संधि की, जिसके द्वारा दोनों देशों ने एक-दूसरे के वतिपय आयातों को रियायत देना स्वीकार किया। संधि के अनुसार, भारत ने वतिपय जिम्मे की मोटरों पर ७½% और कुछ अन्य वस्तुओं, जैसे, बिजली की वस्तुओं, ऊनी बाल, मछमार, मुगधियों आदि, पर १०% रियायत दी। इंग्लैंड ने अपनी ओर से कई जिन्यों पर भारत को १०% की रियायत दी, कुछ अन्य वस्तुओं को कर-रहित प्रवेश की स्वीकृति दी। भारत में आयात की जाने वाली ब्रिटिश वस्तुओं में उस समय तब इस्पात और सूती वस्त्र को सम्मिलित नहीं किया था, क्योंकि उस समय भारत में इन उद्योगों के गस्तन के विषय में जांच हो रही थी। किन्तु १९३५ की भारत-ब्रिटिश संधि (पूर्व) में इन जिन्यों को सूची में मिला लिया गया था।

ओटावा संधि की अत्यधिक बटु आलोचना हुई। जबकि सरकार का कहना

था कि यह सधि भारत के लिए लाभप्रद है किन्तु राष्ट्रवादी उसी प्रश्न निंदा करते थे।

निःसन्देह इस सधि के सूक्ष्म प्रभाव का परीक्षण करना अत्यधिक कठिन है। अतः हम यह कैसे यह खोजने हैं कि यदि ऐसी सधि न हुई होती तो क्या स्थिति होती। इसके अतिरिक्त जिन वर्षों में यह सधि प्रचलित की गई थी उन दिनों की महान् मंदी और फलस्वरूप आयात विषयक बड़े प्रतिबन्धों का अन्तिम नियन्त्रणों के साथ आर्थिक राष्ट्रवाद के कारण समस्त विश्व का व्यापार विचलित हो गया था।

इसमें सन्देह नहीं कि इंग्लैंड के लिए चावल चाय तम्बाकू और जट निर्मित वस्तुओं के भारतीय निर्यातों को वस्तुतः ब्रिटिश बाजार में रियायतों से लाभ हुआ। लकानायर में भारतीय बपान की उपलब्धता न भी ठोस वृद्धि दिखाई। किन्तु इन जिनतों से सम्बन्धित अधिकांश लाभ वषटपूण था। चाय और जट निर्मित वस्तुओं द्वारा उत्पन्न लाभ अन्तः के अग्रज चाय उत्पादकों और चावल का के अग्रज जट उद्योगपतियों को प्रोत्साहन करता था। जो लाभ चावल पर होता था वह बर्मी चावल था। इसके अतिरिक्त ये निर्यात ब्रिटिश उद्योगों की सहायता करते थे। इसके विपरीत जिन अग्रजों जिसका बा रियायत दी गई थी उनकी संख्या १६२ थी और वह भारतीय उद्योग के लक्ष्य पर अधिकांश लाभ हाता था।

इस सधि के पक्ष में जो सबाधिव कहा जा सकता है और जैसा कि डा० धी० के० मदान ने कहा है वह इतना ही है कि ये सधि शर्त रूप में महत्त्वपूर्ण थी अर्थात् यही नहीं कि भारत को निश्चयात्मक रूप से लाभ हुआ प्रयुक्त यदि भारत सधि न करता तो सम्भवतः उसे हानि उठानी पड़ती।

भारत ब्रिटिश व्यापार सधि (Indo-British Trade Agreement)—  
छोटाया सधि के विषय में भारतीय नावमत इतना कट था कि १९३६ में विधान सभा ने इसका अन्त कर दिया। जो भा हो वाइसराय ने अपने विरोधाधिरारों से इस पुन प्रचलित कर दिया। इस प्रकार यह और भी अनाकुरित बन गया। यह १९३६ तक प्रचलित रहा और अन्तर्गत भारत ब्रिटिश व्यापार सधि ने उनका स्थान ले लिया। किन्तु बाहरी रियायतों का सिद्धांत ज्यों का र्यों बना रहा।

उसके मुख्य उपबन्ध ये थे—(i) भारत ने इंग्लैंड से आयात की जाने वाली २० वस्तुओं पर ७½% से १० प्रतिशत रियायत की स्वीकृति दी थी (ii) इंग्लैंड ने अपनी ओर से कतिपय भारतीय वस्तुओं पर १० से लेकर २०% के अन्तर अन्तर रियायत दी और कुछ अन्य ऐसी वस्तुओं के निःशुल्क प्रवेश की स्वीकृति दी कि जो यदि साम्राज्य अन्तर देशों से आती तो उन पर आयात कर देने होते थे (iii) इंग्लैंड के लिए भारतीय बपान के निर्यातों को सरकारी वाले स्तर के आधार पर इंग्लैंड से सूती वस्त्रों के आयातों के साथ सम्बद्ध किया गया था।

इस सधि की भी बहुत बड़ी आलोचना हुई और विधान सभा की इच्छाओं के विपरीत गवर्नर जनरल के विशेषाधिकारों द्वारा इसे स्वीकृत प्रदान की गयी। जिन भारतीय वस्तुओं को इंग्लैंड में निःशुल्क प्रवेश की स्वीकृति दी गई थी उनमें भारत का एकाधिकार था और इंग्लैंड की आवश्यकता के कच्चे पदार्थ थे। इसके अतिरिक्त जहाँ



तक सम्बन्ध रियायती वस्तुओं का था, उनमें अन्य साम्राज्य देशों के साथ प्रतिद्वंद्विता थी। जो भी हो, इसमें सर्वाधिक आपत्तिजनक उपबन्ध भारतीय कपास और लकड़ापर के सूती वस्त्रों के सम्बन्ध में था। जबकि भारतीय कपास के निर्यात के लिए नियत अंश उससे भी न्यून था जिसे इंग्लैंड पहले से तय कर रहा था, वहाँ अंग्रेजों कपड़े का अंश पूर्वतः निर्यात किये जाने वाले अंश से कहीं अधिक रखा गया था।

१९३६ में, द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ गया। इसलिए, इस सन्धि के प्रभावों का निर्धारण करना कठिन है।

अब भारत गणतन्त्र है यद्यपि वह अब भी राष्ट्रमंडल का सदस्य है (साम्राज्य का नहीं)। इसलिए, शाही रियायतों को इस धुलित प्रणाली का अन्त कर देना चाहिए और उनकी जगह इंग्लैंड तथा अन्य राष्ट्रमण्डलीय देशों तथा ब्रिटिश उपनिवेशों के साथ नयी वार्ता आरम्भ करनी चाहिए। ऐसी वार्ताओं में, इंग्लैंड के शाही प्रभुत्व के किसी तर्क पर नहीं, प्रयुक्त नितान्त आर्थिक दृष्टिकोण से और उन पारम्परिक लाभों के आधार पर ही शाही रियायत को प्रचलित रखने या न रखने का निर्णय होना चाहिए। इस प्रस्तुत विधि से ऐकाएक सम्बन्ध विच्छेद करना उचित भी नहीं है और आसान भी नहीं है। भारत सरकार का तर्क है कि इंग्लैंड तथा अन्य राष्ट्रमण्डलीय देशों के साथ भारत का व्यापार इतना सुगमस्थित है कि ऐसा कोई काम करना न तो सहज है और न ही हमारे हित में कि जिसमें उसे धक्का पहुँचे। राष्ट्रमण्डलीय ढाँचे के व्यापार को जारी रखने का एक अन्य कारण यह है कि कनाडा के सिद्धांत, ये सारे देश स्टानिन क्षेत्र में हैं और इस प्रकार परस्पर सम्बद्ध हैं।

शाही रियायतों का अधिमान के प्रश्न को भारत सरकार ने एक विशेषज्ञ समिति को सौंपा था। इसी की निवारिशों के आधार पर वित्त मंत्री ने लोकसभा के मार्च १९५४ के अधिवेशन में यह घोषणा की—“जहाँ तक हमारी आज कल की स्थिति का प्रश्न है शाही रियायतों से हम कोई क्षति नहीं पहुँच रही है। वास्तविकता तो यह है कि इस मौजूदा व्यवस्था से हम लाभ उठा रहे हैं।”

राष्ट्रमण्डलीय देशों के बीच अधिमान के प्रश्न पर राष्ट्रमण्डल के आर्थिक सम्मेलन में जो मितम्बर १९५८ में मॉन्ट्रीयल (कनाडा) में हुआ था, खुलकर विचार-विनिमय हुआ था। इस सम्मेलन में सभी राष्ट्रमण्डलीय देशों और ब्रिटिश उपनिवेशों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया था। भारतीय वित्त मंत्री ने लोक सभा के समक्ष कहा था : “सम्मेलन ने अधिमानों की वर्तमान रीति का बहुमत से समर्थन किया था। अधिकतर प्रतिनिधियों का मत था कि इस रीति (राष्ट्रमण्डलीय अधिमान) को बनाए रखना अच्छा है।” इस सम्मेलन में ब्रिटेन ने स्वीकार किया था कि इस सस्था (शाही या राष्ट्रमण्डलीय अधिमान) में राष्ट्रमण्डलीय देशों की सभी वस्तुओं पर अधिमान दिया जा सकता है।

अध्याय २२

## चलमुद्रा और विनिमय

(Currency and Exchange)

प्रश्न १—भारत की वर्तमान मुद्रा प्रणाली का वर्णन और उस पर विचार कीजिए ।  
(माहादी १६६३)

अथवा

भारतीय चलमुद्रा व्यवस्था की मुख्य रूपरेखा पर विचार कीजिए ।

(बनारस १५५६)

Q 1—Explain and discuss the present monetary system of India.  
(Gauhati 1953)

Or

Discuss the main outline of the Indian currency system

(Banaras 1954)

भारतीय मुद्रा-प्रणाली का स्वरूप बड़ा विविध रहा है । हमारे यहाँ रजत मान, स्वर्ण विनिमय मान, स्वर्ण वूलियन मान स्टैंडिंग विनिमय मान था, और वर्तमान में अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि (I M F) मान या स्वर्ण तुल्यता मान (Gold Parity Standard) है । जो भी हो, हम इस प्रणाली के इतिहास का अध्ययन नहीं करना, प्रत्युत हम तो विभिन्न विस्तार सहित इसकी वर्तमान स्थिति पर विचार करना है ।

चलमुद्रा (Currency)—भारत में लेखे की इकाई रुपया है । इसलिए, भारतीय चलार्थ रुपया के रूप में व्यवहृत किया जाता है । अन्य देशों की भाँति भारतीय मुद्राचलन में ये मुद्राएँ हैं —(क) सिक्के, और (ख) नोट (कागजी मुद्रा) ।

सिक्के (Coins)—हमारे यहाँ एक रुपये के सिक्के से लेकर छोटे मूल्य के सिक्के हैं, जिन्हें राहाने सिक्के कहते हैं, जैसे, छठन्ना, चवन्नी, धुधनी इकन्नी, अघन्नी और एक पैसे के सिक्के । ये सब प्रतीक मुद्रा (token coins) हैं अर्थात्, उनके मूल्य की अपेक्षा उनका अंकित मूल्य (face value) अधिक है । रुपया और छठन्नी अपरिमित विधिग्राह्य मुद्राएँ हैं, सहायक सिक्के केवल १० रुपये तक परिमित विधिग्राह्य हैं ।

भारत में दशमिक मुद्रा चलन (१ अप्रैल १९५७ से लागू किया गया) को अपना लिया गया है । इस प्रभावी बनाने के लिए १९०६ के भारतीय टकरा अधिनियम का अध्याय १९६५ में भारतीय संसद् ने संशोधन किया । इसके अनुसार भारतीय रुपया स्टैडर्ड सिक्का रहूँगा, लेकिन इसे १०० भागों में बाँटा गया है । भागा रुपया तथा चौपाई रुपया क्रमशः ५० तथा २५ नए पैसे के बराबर हैं । पुराने छोट सिक्कों

अर्थात् दुमन्नी, इक्ली, और घघन्ना के बराबर का कोई मिक्का नए दशमिक मिक्को में नहीं है, लेकिन चौघाई से दम के १०, ५, २ तथा १ पैसे के सिक्के चलाए गए हैं। पुराने और नये दोनों सिक्के चालू हैं और इन्हे निर्धारित तालिका के अनुसार बदला जाता है। कुछ समय पश्चात् नए सिक्के इन पुराने सिक्को का स्थान ग्रहण कर लेंगे।

नोट (कागजी मुद्रा) (Currency Notes)—भारत में अधिवास क्षतमुद्रा (१० प्रतिशत) नोटों द्वारा संयोजित है। विभिन्न मूल्यों के नोट ये हैं—एक रुपये, दो रुपये, दस रुपये, पाँच रुपये, सौ रुपये। ये सब पूर्ण विधियाह्य हैं।

नोट-निर्गम प्रणाली (System of Note-issue)—एक रुपये के नोट के सिवा अन्य सब नोटों को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया जारी करता है। एक रुपये के नोट भारत सरकार के अर्थ-मन्त्रालय द्वारा निर्गमित होते हैं। नोट जारी करने के लिए रिजर्व बैंक का एक अलग निर्गम विभाग (Issue Department) है। पहले उनके निर्गम में आनुपातिक संरक्षण प्रणाली (Proportional Reserve System) का अनुसरण किया जाता था। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया अधिनियम, १९३४ के अनुसार, रिजर्व बैंक को स्वर्ण सिक्को, स्वर्ण वुलियन-अथवा स्टैलिम-प्रतिभूतियों का न्यूनतम ४० प्रतिशत (नोट निर्गम के विरुद्ध) सुरक्षित रखना होता है। दूसरे शब्दों में, १०० रु० के मूल्य के नोट निर्गम करने के लिए, रिजर्व बैंक के पास कम-से-कम ४० रु० मूल्य के स्वर्ण सिक्के, वुलियन अथवा स्टैलिम प्रतिभूतियाँ होनी चाहिए। भारत के अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष के सदस्य होने पर इस अधिनियम में संशोधन किया गया, जिससे स्टैलिम के प्रतिरिक्त विदेशी मुद्राओं को ४० प्रतिशत के संरक्षण में रखा जा सके। नवम्बर १९५७ में जारी किए गए एक अध्यादेश के द्वारा न्यूनतम रिजर्व २०० करोड़ रु० होना चाहिए, जिसमें ११५ करोड़ रु० का सोना शामिल है। विदेशी विनिमय सम्बन्धी सफट की टालने के उद्देश्य से ही यह रीति अपनाई गई है।

१९५७-५८ के अन्त में १५३६ करोड़ रु० के नोट भारत में प्रचलित थे, जबकि अधिमाजित भारत में सितम्बर १९३६ में १८२ करोड़ रु० के नोट प्रचलन में थे।

विनिमय (Exchange)—अब तक हम देश के अन्तर्गत क्षतमुद्रा प्रणाली की व्याख्या कर रहे थे। अन्य देशों के साथ व्यापारिक आदान-प्रदान के लिए भारतीय रुपये को विदेशी मुद्राओं में बदलना होता है। इस उद्देश्य के लिए, रिजर्व बैंक ने भारतीय रुपये का विनिमय मूल्य = १८६६२१ घाय स्वर्ण या २१ सेट (घमरी की डालर) का स्थिर किया है। यह विनिमय दर २० सितम्बर, १९४६ से प्रचलित है, जिस दिन भारतीय रुपय का ३० ५ प्रतिशत द्वारा मुद्रा-प्रवमूल्यन किया गया था।

१ मार्च, १९४७ का अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि की स्थापना से पूर्व जिसका भारत आरम्भ काल से ही सदस्य है, भारत का स्टैलिम विनिमय मान था, अर्थात् रिजर्व बैंक रुपये के बाहरी मूल्य को स्टैलिम के आधार पर नियत दर से स्थिर रखना था। यह दर १ सि० ६ पैस थी, रिजर्व बैंक ने इसे इस प्रकार किया था। वह इस अनुपात पर आधारित दर से किसी भी मात्रा में स्टैलिम अथवा और विनय करने को तत्पर रहता था। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि की स्थापना के बाद से रिजर्व बैंक निधि

उन्नति के कारण प्रवृत्त्यन का प्रश्न ही उत्पन्न न हुआ । विनिमय वाधार में रुपये की स्थिति सुदृढ़ हो गई ।

(ii) विनिमय नियन्त्रण (Exchange control)—विनिमय-नियन्त्रण प्रचलित करने की एक अन्य अत्यधिक महत्वपूर्ण घटना थी । भारत प्रतिरक्षा नियमों के अधीन, रिजर्व बैंक को विनिमय नियन्त्रण करने का अधिकार दे दिया गया था । प्रस्तुत विनिमय नियन्त्रण मुद्रा, वूलियन, प्रतिभृतियों और विदेशी विनिमय का नियन्त्रण करने के लिए बनाया गया था । इसके उद्देश्य ये थे—(i) देश से वृंजी के निष्कास को रोकना, (ii) निर्यातों द्वारा प्राप्त विदेशी मुद्रा को युद्ध-काल की अत्यावश्यक वस्तुओं के आयातों के लिए सुरक्षित रखना ।

विदेशी विनिमय सम्बन्धी सम्पूर्ण व्यवहार रिजर्व बैंक या उसके द्वारा नियुक्त अधिकृत व्यापारी की माफ़ होना आवश्यक था । डालर तथा अन्य कठोर मुद्राओं में अनिवार्यतः और साथ ही कठोर मुद्राओं के देशों के निर्यातों से संबंधित विदेशी विनिमय में सन्तुलनों की स्थिरता प्राप्त की जाती थी । उपरान्त, साम्राज्य के डालर संचय (Empire Dollar Pool) में इन्हें जमा कर दिया जाता था, जिसे अधिकांशतः इंग्लैंड, प्रमरीका से पूर्तियाँ उपलब्ध करने के लिए उपयोग में लाता था । यह विनिमय-नियन्त्रण साधारण मशोधनों के साथ युद्धोपरान्त भी जारी रहा और आज हमारी विनिमय प्रणाली का अत्यधिक महत्वपूर्ण अंग है ।

(iii) मुद्रा के प्रकार में परिवर्तन (Changes in the types of Currency)—युद्ध-काल में रुपये के सिक्कों तथा छोटे सिक्कों के लिए बड़ी भारी माँग बढ़ गई । किन्तु रुपये और घठनी के उपयोग में लाई जाने वाली धातु, चाँदी, की कीमत बहुत बढ़ गई थी । इसी प्रकार तामे और निकल की कीमतेँ भी बढ़ गई थी । इन धातुओं का सहायक सिक्कों में उपयोग किया जाता था । सर्वप्रथम, सरकार ने रुपये के सिक्कों को देने की तत्परता के साथ रुपये (नोटों के बदले में) की माँग को पूर्ण किया किन्तु जब बेतहाशा माँग बढ़ने लगी तो उसने घोषणा की कि व्यक्तिगत अथवा व्यापारिक आवश्यकताओं से अधिक सिक्के रखना अपराध है । इसके अतिरिक्त, सरकार ने एक रुपये के नोट २४ जून, १९४० को जारी किए । दो रुपये के नोट भी फरवरी १९४३ को जारी किए गए । रुपये और घठनी के चाँदी के घटा को ११ से घटाकर १ कर दिया गया । अल्पमूल्य के छोटे नए सिक्के अल्पमूल्य धात्विक अंग के साथ जारी किए गए । इस प्रकार भारतीय सिक्के अपने वास्तविक मूल्य की दृष्टि में बागडोरी चलमुद्रा के अधिक सत्सम बन गए । और भारतीय जनता वास्तविक मूल्य रहित सिक्कों की घाटी बन गई ।

(iv) चलमुद्रा की मात्रा में महान् विस्तार और चलमुद्रा मुद्रास्फीति (Enormous Expansion of the Volume of Currency and the Consequent Inflation)—सर्वाधिक महत्वपूर्ण परिवर्तन, जिसकी सामान्य मनुष्य के दैनिक जीवन पर प्रत्यक्ष छाप पड़ी, यह था कि चलमुद्रा और अधिक विशेषतापूर्वक बागडोरी चलमुद्रा का अपरिमित विस्तार हुआ । १ मितम्बर, १९३६ को भारत में १८२ करोड़ रुपये के मूल्य के मुद्रा-नोट प्रचलित थे । १६ अक्टूबर, १९४४ को यह

व्यापार-सन्तुलन से प्राप्त ढालर-प्राप्तियों तथा भारत में अमेरीकी सैनिक-अभ्य के फल-स्वरूप प्राप्तियों की हुई। इन सब के बदले स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ प्रदान की गईं।

स्टर्लिंग शेषों का निपटारा (Settlement of Sterling Balances)—भारत अपने आर्थिक विकास के लिए निरन्तर आवश्यक पूँजीगत उपकरणों तथा प्रौद्योगिक ज्ञान-लाभ को आपात करना चाहता था। इस उद्देश्य के लिए, यह भाँग की गई कि इन शेषों को ढालरो में रुपांतरित कर दिया जाए। फलतः, इनका भुगतान करने के ढंग के सम्बन्ध में समय-समय पर राशि, समय और रूप के विषय में वार्ताएँ होती रही।

स्टर्लिंग समझौते (Sterling Agreements)—अगस्त १९४७ में, प्रथमतः ६ मास के लिए, किन्तु बाद में जून १९४८ तक बढ़ा देने से, एक अन्तर्कोलीन बन्दो-बस्त किया गया। इस १२ मास की अवधि में ८ करोड़ ३० लाख पौंड मुबत करने स्वीकार किए गए, इनमें से १ करोड़ पौंड अन्य मुद्राओं में रुपान्तरित किए जा सकते थे। जो भी हो, केवल ३० लाख पौंड का ही वस्तुगत उपयोग किया गया और ८ करोड़ पौंड छद्मते पड़े रहे।

जून १९४८ में, ३० जून १९५१ तक समाप्त होने वाले तीन वर्षों की अवधि के लिए एक अन्य समझौता किया गया। इसके अनुसार, पूर्व वर्ष के प्रमुक्त ८ करोड़ पौंडों को १९४९ के लिए उपलब्ध किया जाना था, जबकि १९५० और १९५१ के प्रत्येक वर्ष में नए ४ करोड़ पौंडों का परिवर्तन किया जाना था। १३ करोड़ पौंडों को प्रथम वर्ष में रुपान्तरित करना था। इसके अतिरिक्त, स्टर्लिंग-शेषों का एक अंश इन लेखों में बराबर करना था—(१) युद्ध को समाप्ति पर इंग्लैंड के भारत में छोड़े सब स्टोरो (अभ्यागो) तथा अधिष्ठानों को उससे भारत सरकार से लेगी (१३३ करोड़ रु०), और (ii) भारत से रिटायर ब्रिटिश अफसरों की पेंशनों का भुगतान करने के लिए अविध्य में कम होने वाली वार्षिक वृत्तियों को इंग्लैंड से भारत सरकार अग्र कर लेगी (२२४ करोड़ रु०)। शेष प्रमुख शेषों पर ०.७५% व्याज देना स्वीकार किया गया।

१ जुलाई, १९५१ को इस समझौते की समाप्ति पर एक अन्य समझौता २० जुलाई, १९५३ को किया गया। इसके महत्वपूर्ण अंग ये थे—(i) ३१०० लाख पौंड की राशि न २ (अथवा) साते से न १ (मुक्त) छाते को परावर्तन की जानी थी। यह राशि रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के पाम चलमुद्रा अभिरक्षण (Currency reserve) के रूप में रहेगी और इसे अत्यावश्यकता के सिवा और साथ ही इंग्लैंड के साथ पूर्व-परामर्श के बिना नहीं निकाला जा सकेगा। (ii) ३५० लाख पौंड तक प्रतिवर्ष (१ जुलाई से ३० जून तक) मुक्त किए जाएँगे। (iii) जो राशि किसी वर्ष में नहीं निकाली जाएगी, उसे आगे ले जाया जाएगा और आगामी अवधि में मुक्त होने वाली राशि में जोड़ दिया जाएगा। (iv) यदि आवश्यक हो, तो वर्ष में मुक्त होने वाली राशि से अधिक ५० लाख पौंड या कम की राशि को प्रति वर्ष निकाला जा सकता है; किन्तु यदि अधिक ५० लाख पौंड से अधिक का हो, तो पारस्परिक परामर्श से ही मंजूर हो सकती है। (v) १ जुलाई, १९५७ को यदि कोई शेष (५

सन् १ मार्च, १९४७ को स्थापित हुई थी। हम इसकी मुख्य विशेषताओं पर विचार करेंगे और देखेंगे कि भारत ने उसकी सदस्यता से निम्न प्रकार लाभ उठाया।

प्रश्न ४—अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष की मुख्य विशेषताओं का वर्णन कीजिए और बतलाइए कि भारत के लिए उसकी सदस्यता वहाँ तक लाभदायक प्रयत्न प्रलाभकर रही है ? (पंजाब १९५२)

Q 4—Give the chief features of the I M F and say how far its membership has been beneficial or otherwise to India. (Punjab 1952)

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष उन दो संस्थाओं में से एक है, जो १९४४ में ब्रिटेनवृद्ध (अमरीका) में संयुक्त राष्ट्रों (United Nations) के मुद्रा तथा अर्थमन्त्रालयों प्रतिनिधिमंडल में विचार-विनिमय के फलस्वरूप स्थापित की गई थी। प्रथम मार्च १९४७ को इसकी स्थापना, अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक सम्बन्धों के इतिहास में, विशेषतः मुद्रा क्षेत्र में, एक अमृतपूर्व घटना है।

लक्ष्य और हेतु (Objects and Purposes)—इसके लक्ष्य ये हैं : (i) अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक मध्यम की उन्नति; (ii) विनिमय दृष्टि की उन्नति एवं मुद्रा-अवमूल्यन का परित्याग; (iii) भुगतान-विषयक बहुरूपी प्रणालियों की स्थापना अर्थात् विभिन्न विनिमय प्रतिष्ठानों तथा विनिमय-विभेदों का उन्मूलन करना; (iv) सुदृढ़ और बहुरूपी रूपान्तर-योग्य विनिमय द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार का विस्तार; और (v) सदस्य-देशों को दोनन घोष के विषय में उनकी समस्याओं कठिनाइयों के काल में सहायता करना।

निधि, सदस्यता और प्रबन्ध (Funds, Membership and Management)—इसकी निधि सदस्यों के अर्पण से बनती है। प्रत्येक सदस्य के अपने अर्पण नियत हैं। १९५८ की इसके ६८ सदस्य थे तथा कुल अर्पण पूर्वका ६.२ महापद्म डालर थी। अमरीका का सबसे बड़ा नियत अर्पण (२७,५०० लाख डालर) है; भारत का नियत अर्पण, जो पाँचवाँ महान् अर्पण है, ४००० लाख डालर है। नियत अर्पण का २५ प्रतिशत या सदस्य देश की सरकारी स्वर्ण संपत्तियों का १० प्रतिशत, दोनों में जो भी कम हो, स्वर्ण में भुगतान किया जा सकता है। नियत अर्पण का शेष सदस्य की राष्ट्रीय मुद्रा के रूप में दिया जाता है।

निधि का प्रबन्ध सचानक प्रबन्धक मंडल (Executive Board of Directors) करता है, जिसके १२ सदस्य हैं। इनमें ५ सदस्य सर्वाधिक नियत अर्थों के प्रतिनिधियों के हैं (अमरीका, इंग्लैंड, चीन, फ्रांस और भारत) बाँचे सात सदस्यों की पूर्ति निर्वाचन द्वारा की जाती है।

मुख्य कृत्य (Main Functions)—(i) निधि में सम्मिलित होने पर प्रत्येक सदस्य-देश का स्वर्ण या अमरीकी डालर की तुलना में अपनी चलमुद्रा के सम-मूल्य की घोषणा करनी होती है और उसे इस तुल्यता को स्थिर रखना होता है। जो भी हो वह निधि की आज्ञा बिना अपने १०% तक का परिवर्तन भी कर सकता है। एक अन्य १०% का परिवर्तन निधि ही सहमति से (जो ७२ घण्टे की अवधि में स्वीकृति प्रयत्न प्रस्वीकृति का उत्तर देने के लिए बाध्य है) किया जा सकता है।

२०% से अधिक के भी परिवर्तन किए जा सकते हैं विन्तु निधि के साथ विचार-विनिमय से ही और वह भी केवल आधारमूलक वित्तीय असन्तुलन को ठीक करने के हेतु से। वित्तीय सन्तुलन प्राप्त करने के लिए सदस्य दशा की आन्तरिक नीतियों में निधि हस्तक्षेप नहीं करेगी।

(ii) जब किसी देश को चालू खाते से सम्बन्धित शोधन शपा का दृष्ट हो तो वह अपनी निजी चलमुद्रा व विनिमय में उस चनमुद्रा को निधि से प्राप्त कर सकता है जिससे उसे अपने घाटे का भुगतान करने के लिए आवश्यकता है। जो भी हो, जो राशि वह प्राप्त कर सकता है, उसके लिए एक सीमा भी नियत की गई है, प्रार्थना अपने नियत प्रश के २५ प्रतिशत विन्तु वह उस दश के नियत प्रश के १२५ प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। नि सदर इन बातों में निधि की इच्छा-नुसार फेर-बदल भी हो सकता है। उदाहरण के लिए १९५४ में कोलम्बिया पीए तथा मैक्सिको को अपने बोटे के अनुसार २५ प्रतिशत से अधिक की भाशा दे दी गई थी।

(iii) जिन मुद्राओं की सदस्य देशों द्वारा अधिक मांग होगी और निधि जिनकी सब मांग को पूरा भी नहीं कर सकती, उन्हें अभावपूर्ण मुद्रा घोषित कर दिया जाएगा। निधि इस प्रकार की 'अभावपूर्ण' मुद्राओं को ऋण अथवा स्वर्ण के बदल में बदल उनकी पूर्ति में वृद्धि भी कर सकती है। सदस्य-दशा को इस प्रकार की 'अभावपूर्ण' मुद्राओं की दशा में विनिमय-प्रतिबन्ध लगाने की भी छूट है।

(iv) निधि को यह देखना होता है कि सदस्य देश चालू आदान प्रदान पर विनिमय प्रतिबन्ध न लगाएँ। मुद्रा के बाद विद्यमान असाधारण अव्यवस्थाओं को दृष्टि में रखते हुए निधि ने ३ वर्ष तक के सक्रमण काल की स्वीकृति दी थी कि जिसमें सदस्य इस तरह के प्रतिबन्धों को स्वयं गित रख सके। अवधि समाप्त हो चुकी है और अनेक देशों ने अपने विनिमय प्रतिबन्धों में शिथिलता कर दी है। जो भी हो, उन्हें पूर्णतया हटा देने की निकट भविष्य में कोई आशा नहीं है।

निधि प्रणाली का मूल्यांकन (An Estimate of the Fund System) — इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा सहयोग में अग्रगामी चरण का प्रतीक है। इसने विनिमय की सुदृढता को प्रचलित किया है जो स्वर्ण मान का मुहर गुण था। इस पर भी, इसमें स्वर्ण मान के पुरातन दाव नहीं हैं, जैसे, नियत विनिमय और प्रतिकूल शोधन शपा के अधीन विस्फोति। मुद्रा निधि प्रणाली के अधीन, यद्यपि सामान्यतया सुदृढ विनिमय को रखना होता है, तथापि, यदि आवश्यक हो, तो विनिमय दर में परिवर्तन भी किया जा सकता है। इस प्रकार यह प्रणाली नियत और सुदृढ विनिमयों के बीच सुनहला मध्य मार्ग है। इस प्रणाली का अन्य मुख्य गुण इस बात में है कि इस प्रणाली के अधीन, जब शोधन शपा में अस्थायी घाटा हो, तो विस्फोति की आवश्यकता नहीं होती, क्योंकि मुद्रा निधि आवश्यक मुद्राओं को उपलब्ध कर देती है और इस प्रकार उस देश के शोधन शपा में साम्य लाने में सहायक होती है।

मुद्रानिधि के दुर्भाग्य से, यह ऐसे समय शुरू हुआ जब दुनिया के अधिकांश

देश डालर-विपयक घोर न्यूनता और जीवन शेषो सम्बन्धी भारी कठिनाई का अनुभव कर रहे थे। चूंकि मुद्रानिवि के पास डालर-कोप सीमित है, इसलिए वह यथेष्ट सहायता नहीं दे सका है। इसी प्रकार, असाधारण अवस्थाओं के कारण, अधिकांश सदस्यों के लिए अभी विनिमय प्रतिबन्धों तथा नियन्त्रणों का उन्मूलन करना सम्भव नहीं हुआ। लेकिन इन गम्भीर समस्याओं के बीच, इसने काफी सफलता प्राप्त की है, विशेष रूप से विनिमय दर के स्थायित्व में।

**भारत और अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोप (India and I. M. F.)**—जब ब्रंटन-बुद्ध योजना प्रकाशित हुई, तो इस बात पर गरमागरम बहस हुई कि भारत को निधि में शामिल होना चाहिए या नहीं। भारत को उस सम्बन्ध में कुछ शिकायतें थी। उसे आकार और विश्व-व्यापार में महत्व की दृष्टि से जितना उचित था, उसकी अपेक्षा कम नियन्त्रण दिया गया था। उसे संचालक प्रबन्धक मंडल में स्थायी स्थान भी नहीं मिला था, क्योंकि उसे छठा उच्चतम नियन्त्रण प्रदान किया गया था, जबकि स्थायी पद केवल ५ ही थे। उसके स्टैलिम शेषों की बहुकपी रूपान्तरता को भी स्वीकार नहीं किया गया था। तब पर भी, उसने शामिल होने का निश्चय किया। किन्तु अब वे शिकायतें दूर हो गई हैं।

अब भूतकाल की देखते हुए, इसमें कतई कोई संदेह नहीं कि यह सदस्यता भारत के लिए लाभदायक रही है।

(१) यह हर्ष का विषय है कि भारत ने अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली का समाधान करने में सहयोग का हाथ बढ़ाया है। मुद्रा के क्षेत्र में इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय नियमन ने निश्चय ही अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विस्तार और फलस्वरूप समृद्धि की दिशा में योगदान किया है।

(२) न केवल परोक्ष रूप में प्रत्युत प्रत्यक्ष रूप में भी, उनकी सदस्यता महान् लाभकारी हुई है। हमें ज्ञान है कि विभाजन के उपरान्त भारत के भूगतान-मन्तुमन या बांधन शेष में कितना तीव्र घाटा था, विशेषतः डालर तथा अन्य कठोर मुद्रा के देशों की दिशा में। वह अपने आयातों में न्यूनता नहीं कर सकता था, क्योंकि इन आयातों में अत्यावश्यक खाद्य-सामग्री, पूँजी उपकरणों और औद्योगिक कच्चे पदार्थों का समावेश था। इसके विपरीत, उसके निर्यातों में ठोस विस्तार नहीं हो सकता था, क्योंकि देश में सीमित उत्पादन की अवस्थाओं के अधीन, वृद्धिपूर्ण निर्यातों से निश्चित रूप में तीव्र आन्तरिक न्यूनता उत्पन्न हो जाती। इस प्रकार की कठिन परिस्थितियों में कोप ने ही उसकी सहायता की।

(३) भारत की निधि की सदस्यता से और लाभ भी हुआ है। भारत को अपनी विभिन्न नदी-घाटी योजनाओं, भूमि-सुधार की योजनाओं और संचार के विकास के लिए वृहद् विदेशी पूँजी की आवश्यकता थी। इस आवश्यक पूँजी को प्राप्त करने की एकमात्र त्रियात्मक विधि यह थी कि अन्तर्राष्ट्रीय बैंक से पुनर्निर्माण और विकास के लिए ऋण लिया जाए। निधि की सदस्यता के लिए आवश्यक पूर्व शर्त यह थी कि अन्तर्राष्ट्रीय बैंक का भी सदस्य बनना होगा। इस प्रकार, भारत की निधि की



सदस्यता के कारण उसे बैंक की सदस्यता का अधिकार हो गया। इस बैंक से अपनी अत्यावश्यक विकास योजनाओं के लिए भारत सितम्बर १९५८ तक २४१.४७ करोड़ रुपए ले चुका है।

(४) भारत की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए हमारी सरकार ने निधि के विशेषज्ञों की सेवाएँ भी ली हैं। उदाहरण के लिए मुद्रा निधि का एक दल १९५२ में भारत आया और अपनी रिपोर्ट उसने १९५३ के आरम्भ में पेश की।

(५) चूंकि रूस ने निधि से बाहर रहने का निश्चय किया था इसलिए भारत का पाँचवाँ महान् नियतांश है और इसीलिए उसे निधि के संचालक प्रबंधक मंडल में स्थायी स्थान दिया गया है।

भारत ने विश्व व्यापार और ग्रह प्रबंध के क्षेत्र में जो अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति का महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त किया है, वह इस बात का प्रमाण है कि उसने हितों की रक्षा नहीं पहुँचेगी। इससे अधिक, वह अपेक्षितया समृद्ध राष्ट्रों से उपलब्ध कि ही भी सुविधाओं को प्राप्त कर सकता है। पुनश्च अपने निजी लाभ के अलावा, वह अपनी सदस्यता से अन्तर्राष्ट्रीय सहकारिता और एकरूपता में अग्रदान कर रहा है।

प्रश्न ५—अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा क्षेत्र और पुनर्निर्माण और विकास के अन्तर्राष्ट्रीय बैंक द्वारा भारत को प्रदान की गई सहायता का रूप और सीमा क्या है ?  
(बम्बई ५३, कलकत्ता ग्रान्स १९५३)

Q 5—What is the nature and extent of assistance provided by the International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and Development to India ?

(Bombay 1953 Calcutta Hons 1953)

सहायता का स्वरूप (Nature of Assistance)—अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि (I M F) और पुनर्निर्माण तथा विकास अन्तर्राष्ट्रीय बैंक (I B R D) को जुड़वाँ अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाएँ हैं, जिनकी मुद्रा के बाद मद्रा तथा ग्रह प्रबंध सम्बन्धी मामलों में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और सहायता के लिए स्थापना की गई थी। भारत को इन संस्थाओं के द्वारा प्रदान की गई सहायता का परीक्षण करने से पूर्व हम उस सहायता के रूप पर विचार कर लेना चाहिए जो इन संगठनों द्वारा सामान्यतः प्रदान की जाती है।

पहले हम अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि पर विचार करेंगे। हम देखते हैं कि उसके सदस्यों में एक महत्वपूर्ण सदस्य है उन सदस्य देशों की सहायता करना जो कि अपने आन्तरिक मुग्तान क्षेत्रों में अस्थायी घाटे का अनुभव कर रहे हों। ऐसा वह सम्भव है कि देश को उस या उन विदेशी मुद्राओं को उपलब्ध करने के द्वारा करता है जिनमें उस देश को अपनी निजी मद्रा के लिए विनिमय में घाटा हो। इस प्रकार, वह देश अपने अस्थायी असाम्य को पार करने योग्य बन जाता है। इस प्रकार की सहायता के अभाव में, उस देश को भारी आयातों के लिए, जो एक अन्य देश से अत्यावश्यक हो सकती हैं, बड़ी भारी कठिनाई होगी, क्योंकि उसके पास उस विदेशी मुद्रा की अदायगी के लिए अपने निजी आवश्यक विदेशी विनिमय के उत्पादन नहीं होंगे। उसे

या तो इस प्रकार के अत्यावश्यक आयातों के बिना ही रह जाना होगा अथवा अपनी मुद्रा का अक्षमूल्यन करना होगा अथवा इसे भी छोड़कर विस्फोति करनी होगी। इन सब उपायों का न केवल उसी अकेले देश की अर्थ-व्यवस्था पर हानिपूर्ण प्रभाव होगा प्रत्युन समग्र रूप में विश्व-व्यापार पर भी। निधि द्वारा विनिमय-सुविधा की व्यवस्था से, कठिनाई में पड़े देश इन अनुचित भागों की उपेक्षा करने योग्य बनते हैं और इस भाँति उस देश को अपनी अर्थ व्यवस्था व्यवस्थित करने का अवसर मिल जाता है। अन्य शब्दों में, निधि जैसे संगठन के अभाव में, कठिनाइयों और दवावों से पार निकलने की शक्ति रखने वाले प्रभावित देश भी घोर उपायों का अवलम्ब ले लेते, और इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय साम्य को अक्षान्त कर देते, विनिमय दरो में उतार-चढ़ाव करते और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की माना को अक्षम कर देते।

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि की भारत को सहायता (I. M. F's Assistance to India)—हम पता है कि विभाजन, सुदृढ़ मुद्रास्फोति की शक्तियों, खाद्य-सामग्री, पूँजीगत वस्तुओं और प्रधान औद्योगिक कच्चे पदार्थों (कपास और जूट) के लिए अनिवार्य एवं अत्यावश्यक दरकारों ने भारत के व्यापार-सन्तुलन को किस प्रकार विपरीत कर दिया था। भारत ने मार्च १९४८ से लेकर मार्च, १९४९ के वर्ष में अपने १९९ के विनिमय में कोष से ६२० लाख डॉलरों का क्रय किया। यह वस्तुतः बड़ी भारी सहायता थी।

चूँकि किसी भी सदस्य को निधि द्वारा प्रदान की जा सकने वाली सहायता का उपाय उस सदस्य के अदान-विषयक नियन्त्रण के साथ सम्बद्ध है, और भारत का नियन्त्रण उसकी जनसंख्या और विश्व-व्यापार में उसके स्थान की दृष्टि से ४००० लाख डॉलर का अत्यल्प है, इसलिए, जिस सीमा तक भारत निधि से डॉलरों का क्रय कर सकता था, वह सीमा अप्रैल, १९४९ में पूर्ण हो चुकी थी। इसके बाद भी निधि से सहायता लेने की आवश्यकता नहीं हुई। सोधन शेष की अनुकूल स्थिति होने के कारण १९४८-४९ में लिया गया ऋण वापस किया जा सका। जनवरी १९५७ में भारत ने विदेशी विनिमय की कमी को पूरा करने के उद्देश्य से १२७५ लाख डॉलर के एक और ऋण के लिए निधि से प्रार्थना की। १९५७ में भारत ने २,००० लाख डॉलर की स्थायी साख्त का उपभोग किया। १९४७ के बाद से दिसम्बर १९५८ तक भारत ने ३,००० लाख डॉलर के ऋण निधि से प्राप्त किए थे।

निधि ने भारत को एक अन्य रूप से भी सहायता प्रदान की है। निधि के प्रुटैक डिप्टमण्डल देश में पधारे और उन्हीने देश की अर्थ-व्यवस्था का परीक्षण किया और उसकी आर्थिक तथा राजनीतीय नीतियों की जाँच की और साथ ही साथ उनकी विकास-योजनाओं की भी परीक्षा की। इस प्रकार निधि ने विशेषज्ञों का परामर्श तथा बहुमूल्य निर्देशन प्रदान किया।

पुनर्निर्माण तथा विकासार्थ अन्तर्राष्ट्रीय बैंक (I. B. R. D.)—पुनर्निर्माण तथा विकास बैंक या विश्व-बैंक का कृष्ण है कि वह अविस्मृत देशों को प्राकृतिक साधनों के विकास के लिए आवश्यक दीर्घकालीन पूँजी या तो प्रत्यक्ष अथवा प्रति-भूतिधों द्वारा प्रदान करे। भारत के विश्वास दिलाने पर भी, निजी विदेशी पूँजी देश

में ॥ घा सकी, जबकि उसकी महान् एवं अत्यधिक आवश्यकता थी। पलत, उक्त बैंक को समय समय पर आवेदन किया गया जिसने योजनाओं की पूर्ण जाँच के बाद कुछ ऋणों की स्वीकृति दी है। उनमें विषय में विस्तृत विवरण इस प्रकार है—

विश्व बैंक ने भारत को कई ऋण स्वीकृत किए हैं। उनमें से एक ऋण ३२८ लाख डालर का था जो रेल के इंजिनों का खरीदने के लिए दिया गया था। एक दूसरा ऋण ७५ लाख डालर का था जो भूमि सुधारन और टक्कर खरीदने के लिए दिया गया था। तीसरा एक ऋण १८५ लाख डालर का था जो दामोदर घाटी योजना को पूरा करने के लिए दिया गया था। दिसम्बर १९५० में इण्डियन मायरेन एण्ड स्टील बम्पनी लि० के लिए ३१५ लाख डालरों का एक ऋण स्वीकार किया गया था। यह सर्वप्रथम ऋण है जिसे जो बैंक ने भारत में एक निजी फर्म को अनुदान दिया है। यह भारत सरकार की गारन्टी पर मजूर किया गया है। इस पर ४३% का व्याज लिया जाता है और १५ वर्ष की अवधि में मूलधन और व्याज की समान किस्तों में प्रदा किया जाएगा। इसका लक्ष्य सम्प्रति वन बम्पनी द्वारा इस्पात के उत्पादन को विस्तार देना है। मार्च १९५३ के अंत में दामोदर घाटी योजना के अधिक विकास के लिए १९१ लाख डालरों का एक अन्य ऋण स्वीकार किया गया था (इससे योजना के लिए कुल ऋण ३८० लाख डालर हो जाता है।) १९५४-५५ में बैंक ने भारत को दो ऋण मजूर किए। नवम्बर में विपत्त धमती की वृद्धि के लिए १६२ लाख डालर तथा नव स्थापित औद्योगिक साख तथा विनियोजन निगम के लिए या १ करोड़ डालर। हाल ही में टाटा की ट्राम्पे रिजली उत्पादन योजना के लिए, टाटा मायरेन एण्ड स्टील बम्पनी के विस्तार के लिए, कलकत्ता और मद्रास के पत्तनों के सुधार और विस्तार के लिए एयर इण्डिया इंटेलिजेंट कार्पोरेशन के लिए वायुयानों के खय के लिए इस बैंक ने ऋण प्रदान किए हैं। जुलाई १९५६ में ५ करोड़ डालर का एक अन्य ऋण भारतीय रेलों को प्राप्त हुआ है। सितम्बर १९५८ तक भारत विश्व बैंक (I B R D) से २४१.४७ करोड़ ६० के ऋण ले चुका था। जुलाई १९५६ में बैंक ने पुन एक ऋण १ करोड़ डालर का औद्योगिक साख तथा विनियोजन निगम (Industrial Credit and Investment Corporation of India) को दिया।

विश्व बैंक से सहायता की सम्प्रतिन कुछ विषयों की आलोचना भी की जाती है। प्रथमतः, व्याज की जो दर ली जाती है, वह अत्युच्च है। द्वितीयतः, वह सिन्धु पट में नदी-योजनाओं के लिए ऋण देने में सन्तोषशील है और सहायता के लिए पूर्वं सतों के रूप में इस बात पर बल देता है कि हम नहरी पानी के झण्डे का पाकिस्तान के साथ निपटारा करें। निमदेह, सामान्य रूप की सर्वाधिक कड़ी आलोचना यह है कि निवि प्रव तक अविकसित सदस्य देशों में उनके सविबान द्वारा प्रतिभूत उपबन्धों (Provisions) द्वारा निजी विदेशी पूँजी (साम्य पूँजी) को उत्पत्तापूयक गतिशील करने में असमर्थ रहा है। (प्रतिभूत उपबन्ध यह हैं कि सीधे ऋण देने के बजाय, वह विदेशी विनियोजन की गारन्टी करे और इस प्रकार अविकसित देशों में उन्नत देशों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय विनियोजना को जारी करने को प्रोत्साहन प्रदान करे।) भारत के लिए

समन्याय पूँजी (नैर-सरकारी विदेश विनियोग) सरकारी सहायकों से निश्चित दर पर श्रृंखला लेने की अपेक्षा ज्यादा लाभदायक बैठती है।

### सितम्बर १९४९ में भारतीय रुपये का अवमूल्यन

(Devaluation of the Indian Rupee in Sept. 1949)

प्रश्न ६—सितम्बर १९४९ में किन परिस्थितियों के कारण भारतीय रुपये का अवमूल्यन हुआ ? (कलकत्ता, बम्बई १९५२ ; गौहाटी, पटना १९५३)

इसके विभिन्न परिणामों को ध्यातवा कीजिए।

Q 6—What circumstances led to the devaluation of the Indian rupee in September, 1949 ?

(Calcutta, Bombay, 1952 ; Gauhati, Patna, 1953)

Assess its various results

जिन परिस्थितियों के कारण मुद्रा अवमूल्यन हुआ (Circumstances leading to Devaluation)—भारतीय विनियम के हाज़र ही के इतिहास में, सितम्बर १९४९ में भारतीय रुपये का अवमूल्यन एक महान् घटना है। हम उन परिस्थितियों का पूर्वतः उल्लेख कर चुके हैं (विदेश व्यापार के अध्याय में) कि जिनके अधीन भारतीय रुपये का अवमूल्यन करना पड़ा। यह कदम इंग्लैंड तथा स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्य देशों के (पाकिस्तान के सिवा) अपनी चलमुद्राओं का अवमूल्यन करने के निर्णय के फलस्वरूप उठाना पड़ा।

भारतीय रुपये का भी पीड़-पावने की समान सीमा तक अवमूल्यन किया गया। फलस्वरूप, विद्यमान स्टर्लिंग रुपये की दर १ रु० = १ शिल्लिंग ६ पैस रुपये की होनी बनी रही। इस मुद्रा अवमूल्यन से भारतीय रुपया, जो पूर्वतः ३ = २२५ अमरीकी सेंटों का बराबर करता था, अब २१ सेंटों के समान हो गया। भारतीय रुपये की स्वयं तुल्यता शुद्ध स्वर्ण के ०.२६८९९ ग्राम से कम होकर ०.१८६६१ ग्राम हो गई।

यदि इंग्लैंड और स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्तर्गत और बाहर के इतने देश मुद्रा-अवमूल्यन न करते तो भारत ने अवमूल्यन न किया होता। (इस विषय के स्पष्टीकरण के लिए पूर्व अध्याय के प्रश्न ७ को देखिए)। फलस्वरूप, भारत का मुद्रा-अवमूल्यन केवल प्रतिस्पर्धात्मक उपाय था।

मुद्रा अवमूल्यन के परिणाम (Consequences of Devaluation)—भारतीय रुपये का इस प्रकार का ठोस अवमूल्यन अनेक एवं महान् परिणामों के बिना नहीं हो सकता था। उनका हम कुछ विस्तार के साथ परीक्षण करेंगे।

(क) भारत के विदेशी व्यापार और शोका शेषों पर प्रभाव (Effects on India's Foreign Trade and Balance of Payments)—भारत के विदेशी व्यापार पर मुद्रा-अवमूल्यन के प्रभावों के विस्तृत अध्ययन के लिए अध्याय २१ के प्रश्न ७ के उत्तर को देखिए।)

मुद्रा-अवमूल्यन के कारण निर्यातों के विस्तार तथा आयातों के संकुचन के फल-स्वरूप भारत के शोका शेषों में ठोस उन्नति हुई। यहाँ यह उल्लेखनीय होगा कि इस अनुकूल स्थिति का सारा श्रेय मुद्रा-अवमूल्यन को ही नहीं दिया जाना चाहिए। जबकि

वर्ष १९५० तक की उन्नति मुख्यतः मुद्रा अवमूल्यन के कारण हुई थी, किन्तु तदनन्तर उन्नति का श्रेय अधिकांशतः बोरियाई युद्ध तथा अमरीका और योरोपीय देशों के पुनर्वास्यकरण के कार्यक्रमों को देना होगा।

(ख) आन्तरिक कीमत-स्तर पर प्रभाव (Effects on Internal Price Level)—इस बात का स्वभावतः भय था कि मुद्रावमूल्यन के कारण देश के पूर्वतः स्फीतिपूर्ण कीमत स्तर में अधिक उन्नति हो जाएगी। इस कारण भारत सरकार के अर्थमन्त्री ने षण्ढमूनी कार्यक्रम बनाया और ५ अक्टूबर, १९४६ को घोषणा की इसका उद्देश्य "कीमत विषयक रेखा को स्थिर रखना" अर्थात् कीमत को उन्नत न होने देना और विदेशी विनिमय में देश के साधनों को सुरक्षित रखना था। सरकार ने इस कार्यक्रम के अन्तर्गत कीमतों में उन्नति को रोकने के लिए जो उपाय किए थे उनमें से कुछ ये हैं—साबुन, वस्त्र और सूत, कच्चे लोहे, इस्पात और कोयले की कीमतों में न्यूनता, जूट वस्तुओं, कपास, तिलहन, वनस्पति, तम्बाकू, काली मिर्च आदि पर नियंत्रण लगाए गए, जिससे तीव्र विदेशी मांग के फलस्वरूप उनकी आन्तरिक कीमतों में उन्नति न हो, सड़कें को रोकने के लिए अनेक जिनसों के अग्र व्यापार को भी मनाही कर दी गई थी। यदि सड़कें को न रोका जाता तो उनके फलस्वरूप भी कीमतों में उन्नति हो जाती। फिर भी इन उपायों के बावजूद सरकार को कीमतें स्थिर रखने में प्राथमिक सफलता ही मिली।

(ग) औद्योगिक उत्पादन पर प्रभाव (Effects on Industrial Production)—मुद्रावमूल्यन ने घोर कठिनाइयाँ उत्पन्न कर दी, विशेषतः देश के दो मुख्य उद्योग—जूट और सूती वस्त्र के उद्योगों में ये कठिनाइयाँ विशेष प्रबल थीं। पाकिस्तान की कच्ची जूट और कपास की पूर्तियाँ व्यापार-निरोध के कारण केवल नाममात्र की रह गई थीं। फलस्वरूप, जूट उद्योगों को अपने उत्पादन में रुकी करनी पड़ी थी। अन्य देशों से कपास की पूर्तियाँ अत्यधिक महंगी थी और पर्याप्त भी नहीं थी, जिससे अनेक सूती वस्त्र की मिलें या तो बन्द कर दी गईं अथवा उनमें शिफ्ट्स (shifts) कम कर दी गईं।

(घ) स्टर्लिंग शेपों पर प्रभाव (Effects on Sterling Balances)—पौंड, पावने में ३०५ प्रतिशत के अवमूल्यन का अर्थ यह था कि भारत के स्टर्लिंग सन्तुलनों के स्वर्ण-मूल्य में भी समान प्रतिशत की हानि होगी। इस प्रकार स्टर्लिंग सन्तुलनों का वह भाग, जिसका उपयोग अमरीका से वस्तुएँ खरीदने में किया जाना था, ऐसी वस्तुओं का केवल दो-तिहाई अंश ही खरीद कर सकता था।

निष्कर्ष—उपर्युक्त परिणामों से यह स्पष्ट है कि यद्यपि अनुकूल व्यापार-सन्तुलन की प्राप्ति के तात्कालिक लक्ष्य में सफलता हो गई, तथापि जो लाभ कमाए गए वह इंग्लैण्ड तथा अन्य देशों के मुकाबले में, जिन्होंने मुद्रावमूल्यन किया था, न तो उनसे महान् थे और न ही उतने चिर-स्थायी थे। मुद्रावमूल्यन, अपने आप में केवल अस्थायी उपचार है किन्तु इसका महत्त्व उस अस्थायी कष्ट निवारण में नहीं है जो वह प्रदान करता है, प्रत्युत यह एक सुनहला अवसर प्रदान करता है, जिसमें उत्पादन और कीमतों में ऐसे समन्वय किए जाएँ, जो स्थायी लाभों की प्राप्ति करा

सकें। जब हम इस वसीटी द्वारा भारत में मुद्रावमूल्यन की जाँच करते हैं, तो हमें मालूम होता है कि यह पूर्ण सफलता नहीं थी।

प्रश्न ७—भारत में हाल ही के वर्षों में जो विदेशी विनिमय के सम्बन्ध में संस्वरूप स्थिति पैदा हो गई थी, उस पर अपने विचार व्यक्त कीजिए।

Q 7—Discuss the recent foreign exchange crisis in India.

हाल के वर्षों का विदेशी विनिमय सम्बन्धी संकट (Recent Foreign Exchange Crisis)—देश में विदेशी विनिमय की कमी के कारण परेशानी महसूस की जा रही है। १९५७ में जनवरी से लेकर मई तक के मास में १४३ करोड़ ६० के विदेशी विनिमय की कमी थी। ज्यों-ज्यों भारत का व्यापार सन्तुलन घाटे की दिशा में बढ़ता रहा वह लगभग ५०% बढ़ गया अर्थात् २ अरब २० की विदेशी संचित निधि घट कर जुलाई १९५७ में ५० करोड़ २० रह गई। देश में निरन्तर निधि बाहर जा रही थी और सोना जा चोरी से बाहर से देश के अंदर आ रहा था उसकी लिए भी भुगतान करना पड़ ही रहा था। भारत की विदेशी संचित निधि पर इसका दबाव पड़ रहा था कि सारी निधि उस दर से अगले १२ महीनों में प्रायः समाप्त हो जाती।

देश के घाटे के व्यापार सन्तुलन और समाप्तप्राय विदेशी संचित निधि की स्थिति ने भारत सरकार को मजबूर कर दिया कि वह ७२५ लाख डालर उधार ले और यदि आवश्यकता आ पड़े तो उससे स्थिति को सम्भाला जाए। विदेशी ऋणियों की स्थिति में सुधार लाने के अभिप्राय से अनावश्यक आयातों को बिल्कुल कम कर दिया गया। विभिन्न मन्त्रालयों के प्रोग्रामों को काट कर विदेशी विनिमय की मांग को कम कर दिया गया। कुछ हासलों में बाद में भुगतान करने की विधि को अपना कर भी विदेशी विनिमय की स्थिति को सम्भाला गया। किन्तु यह इलाज नहीं था; यह तो मुसीबत को कुछ समय के लिए दानना मात्र था।

अगस्त १९५७ में भारतीय वाणिज्य मंत्री ने लोक सभा को बताया था कि भारत सरकार ने विदेशी विनिमय की कमी को पूरा करने के लिए निम्नलिखित उपाय किए हैं—

- (१) विभिन्न उद्योगों के लिए निर्यात परिपक्वों की स्थापना।
- (२) उद्योगों के ऊपर से अनावश्यक आयात कर हटाना और उच्छुल्क करों पर छूट।
- (३) कच्चे माल की पूर्ति पर सहायता, अर्थात् निर्यात किए गए माल में लगे लोहे और इस्पात की पुनः पूर्ति।
- (४) वस्तुओं का एक विदेशी ब्वालिटी और प्रमाण के आधार पर उत्पादन करना। भारतीय प्रमाण मस्या द्वारा स्वीकृत वस्तुओं का तदर्थ सर्टीफिकेट प्रदान करना।
- (५) व्यापारिक या धार्मिक विवादों को तय करने के लिए व्यापारिक मध्यस्थ निर्णय की प्रथा को प्रोत्साहित करना।

(६) देश के द्वारा निर्यात की जाने वाली वस्तुओं को प्राथमिकता और इसी प्रकार निर्यात वस्तुओं को जहाजों में भी शीघ्र स्थान दिनाता ।

(७) निर्यात बीमा नियम के द्वारा निर्यात वस्तुओं पर आविष्ट उठाने की व्यवस्था ।

(८) राज्य व्यापार नियमों की स्थापना ।

(९) अन्तर्राष्ट्रीय प्रदर्शनियों में भाग लेकर और सगार के बड़े बड़े व्यापार केंद्रों में अपने गोदाम और प्रदर्शन बौण्ड स्थापित करना और इस प्रकार देश के निर्यातों को प्रोत्साहित करना ।

(१०) विदेशों से व्यापारिक करार करके स कुलित व्यापार की स्थिति प्राप्त करने के लिए निरंतर प्रयत्न ।

(११) विदेशी निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए निर्यात उन्नायन समिति की स्थापना, जो भारत सरकार का निर्यातों को प्रोत्साहन देने सम्बन्धी ठोस सुझाव प्रस्तुत करेगी ।

(१२) वारिण्य सम्मानन में विदेशी व्यापार मण्डल की स्थापना । उक्त मण्डल मन्त्रालय द्वारा निर्यात प्रोत्साहन सम्बन्धी कायकलापों में समान नाति और समक्य स्थापित करेगा ।

(१३) आयातों में कमी ।

विदेशी विनिमय सम्बन्धी सचट की टालने के उद्देश्य से भारत के राष्ट्रपति ने ११ अक्टूबर सन् १९५७ को घोषणा करके रिजर्व बैंक अधिनियम में संशोधन कर दिया । इस संशोधन के अनुसार भारतीय रुपय के लिए परिनिमित न्यूनतम चलाने रक्षित निधि (currency reserve) की राशि घटा कर २०० करोड़ ६० करोड़ की गई जिसमें ११५ करोड़ ६० का स्वण सम्मिलित है । इससे पूर्व न्यूनतम राशि ४०० करोड़ ६० की विदेशी प्रतिभूतियां थी और ११५ करोड़ ६० का सोना अतिरिक्त था । इस संशोधन के फलस्वरूप रिजर्व बैंक, योजना की निर्धारित के लिए २४३ करोड़ ६० विदेशी प्रतिभूतियों की शक्ति में मुक्त कर सका । नए संशोधन से रिजर्व बैंक को यह भी अधिकार मिला कि वह सम्पूर्ण चलाय संचित कोष २०० करोड़ ६० का बचत स्वरूप पिण्डों के रूप में रख ले । इस अध्यादेश के आधार पर रिजर्व बैंक अधिनियम में एक और संशोधन हुआ । वह यह था कि रिजर्व बैंक को अधिकार मिला कि वह भारत सरकार की पूर्व स्वीकृति लेकर ८५ करोड़ से कम का भी विदेशी प्रतिभूति खाता रख सकेगा ।

द्वितीय योजना को पूरा करने के लिए भारत को अभी ५६० करोड़ ६० की आवश्यकता है । ग्रट ब्रिटेन, अमेरिका, कनाडा पश्चिमी जर्मनी और जापान—इन पांच मित्र देशों ने तथा विश्व बैंक ने अभी हाल ही में ३५०० लाख डॉलर की विदेशी सहायता प्रदान की है । किन्तु हम अपनी वास्तविक सहायता केवल अपना घरेलू उत्पादन बढ़ाकर ही कर सकते हैं । जब तक हम इतना उत्पादन न करने लगे कि मायाता ॥ कमी हो और निर्यात बढ़ें, तब तक विदेशी विनिमय सम्बन्धी कठिनाइयों पर पार पाना कठिन हो होगा ।

## द्वितीय विश्व-युद्ध के समय में कीमतें (Prices during World-War II)

प्रश्न ?—भारत में युद्धकाल की मुद्रा-स्फीति ■ कारणों और प्रभावों पर विचार कीजिए ।  
(दिल्ली १९५०)

Q. 1—Discuss the causes and effects of war-time inflation in India.  
(Delhi 1950)

युद्ध-काल में कीमतों का प्रवाह (Course of Prices during the War)—  
युद्ध की घोषणा कीमतों में सामान्य वृद्धि का सबेत था, किन्तु यह मुख्यतः सट्टे का परिणाम था, और इसलिए, अत्यल्पकालिक प्रारम्भिक तेजी के बाद कीमतें गिर गईं । जो भी हो, १९४१ में उनमें पुनः वृद्धि दिखाई दी । १९४३ में कीमतें अत्यधिक ऊँची उठ गईं ।

कारण (Causes)—(i) सरकार की दोषपूर्ण युद्ध-सम्बन्धी अर्थ-नीति सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कारण था, जिसने फलस्वरूप बागजी मुद्राचलन का अपरिमित विस्तार हुआ । यह इस प्रकार हुआ । भारत सरकार ने ब्रिटिश तथा अन्य मित्रराष्ट्रीय सरकारों की ओर से भारतीय बाजारों में बड़ी भारी मात्राओं में वस्तुएँ अथवा वस्तुओं के स्वर्ण के रूप में भुगतान के बजाय उसे स्टैलिग प्रतिभूतियाँ दी गईं । इन स्टैलिग प्रतिभूतियों का रिज़र्व बैंक को परावर्तन किया गया, जिसने उनके एक्चेंज में बागजी मुद्राचलन का निर्गमन किया । युद्धकाल में कीमतों की वृद्धि के लिए मुद्राचलन का यह विस्तार मुख्यतः जिम्मेदार था । यह बात बागजी मुद्राचलन की मात्रा और कीमतों की समानान्तर गतिमो द्वारा स्पष्ट हो जाती है ।

(ii) भलमुद्रा की अचिक्ता के विपरीत, वस्तुओं की मात्रा में अत्यधिक कमी हो गई थी । खाद्यान्नों या उपभोक्ता-वस्तुओं, चाहे जिसे भी लें, हर वस्तु-प्रसृतिक उपभोग के लिए अत्यधिक कम परिमाण में उपलब्ध थी । निमित्त वस्तुओं के आयातों पर भी अत्यधिक गटोर प्रतिबन्ध थे । देश के अन्तर्गत निमित्त वस्तुओं का उत्पादन या तो कम था या उसे युद्ध-उद्देश्यों के लिए मुख्यतः बदल दिया गया था ।

(iii) सटोरियों, दबावर सग्रह करने वालों और अपलाभ उपायों के कार्यवाहों ने अभावों की अधिक वीक्षण कर दिया था । उपभोक्ता कीमतों में अधिक वृद्धि के भय से अपसंग्रह करते थे । व्यापारी अतिलाभ के लिए अपसंग्रह करते थे ।



(१५) ना ही अभावपूर्ण वस्तुओं का समचित वितरण होता था । यातायात प्रणाली, जो युद्ध उद्देश्यो में अति व्यस्त थी, असेनियर वस्तुओं का आवश्यक आवागमन का भी प्रबंध नहीं कर सकती थी । इस प्रकार तीव्र स्थानोप कमियाँ हो गई । ऐसी अवस्थाओं में कीमती व अनिवार्य वृद्धि होने लगी थी ।

(१६) कीमती के नियन्त्रण में सरकार की नीति को भी अत्यधिक दोषपूर्ण कहना ही पड़ेगा । सरकार द्वारा कीमत नियन्त्रण भी संचालन में रहता और ज्यादा किसी जितना व नियन्त्रण होता था, वह बाजार में गायब हो जाते थे और उसमें घोर बाजारी होने लगती थी ।

प्रभाव (Effects)—कीमतों की इस असाधारण वृद्धि के कारण लोगों का प्रचलनीय बण्ड हुए । वयान् दुर्भिक्ष की महान् भाग्य गटना का मुख्यतः कारण की उन अत्यधिक कीमती व अत्यंत महत्त्व जा सकती है, जो हम प्रातः में प्रचलित थी । मध्य वर्ग, विशेषतः वेतन-भोगी वर्ग, तो खराब हो गया । उनके लिए जीवन निवाह करना भी कठिन हो गया था । किसानों ने विशेषतया और अन्य उत्पादकों ने सामान्यतया लाभ प्रदान किए थे किन्तु उनकी समृद्धि यास्तविक की अपेक्षा दिखाएँ अधिक थी । यह व्यापक रूप से अनुभव किया जाता था कि इस प्रकार की स्फूर्तिपूर्ण कीमती का भारी रहना देश की राजनीति और आर्थिक सुदृढ़ता के लिए हानिकारक होगा ।

कीमतों में वृद्धि निराध के सरकारी उपाय (Government Measures to Check Rise in Prices)—यद्यपि प्रथम तीन वर्षों में सरकार ने कीमतों का निराध करने के लिए कोई उपाय नहीं किया । वस्तुतः उतने ऐसा करना उचित ही नहीं समझा । किन्तु जब १९४२ में, विशेषतः १९४३ में, कीमतें तीव्र गति में भाग बढ़नी शुरू हुईं, तो सरकार चिन्तित हुई और फलतः, उनके निराध के लिए कई उपाय किए गए । इस प्रकार के उपाय त्रिमूर्ती थे—(क) खाद्य वस्त्रों की कीमतों और अन्य अनिवार्य वस्तुओं की कीमतों का नियन्त्रण तथा राजनियंत्रण जारी किया गया (ख) मुद्रा तथा राजकोष सम्बंधी उपाय—१९४३ के अवसर्ग कायदी मुद्राचयन की गति को धीमा कर दिया गया था, रिजर्व बैंक ने कुछ मिश्र-देशों की ओर से स्वर्ण वैचा था । केन्द्रीय और प्रांतीय सरकारों ने अपने अर्थ कायन्त्रमा को विस्तार प्रदान किया था और छोटी बचत योजना (नेशनल सेविंग्स गवर्निकेट एण्ड स्पास) शुरू की गई थी, (ग) कृषि और उद्योग विषयक उत्पादन में वृद्धि करने का निश्चय किया गया, बहाहरण के लिए 'अधिक धन उपजाया' आन्दोलन शुरू किया गया ।

इन उपायों से सीमित मात्रा में सफलता मिली । निम्न देह कीमती का अधिक ऊँचा उठना तो रोक लिया गया, किन्तु उ हे-यून नहीं किया जा सका ।

### युद्धोत्तर काल में कीमतें

#### (Prices in the Post War Period)

प्रश्न १—द्वितीय विश्व-युद्ध के बाद कीमतों की प्रचलित वृद्धि का भाव कैसे स्पष्टीकरण करते हैं ?

सरकार ने इस स्थिति का मुकाबला करने के लिए जिन मौद्रिक एवं 'राज-कीपीय' उपायों को ग्रहण किया, उनका आलोचनात्मक वर्णन कीजिए ।

[कलकत्ता जॉर्नर्स, जम्मू और काश्मीर, पटना १९५३]

Q 2.—How do you explain the continued rise of prices after the World War II?

Give a critical account of the monetary and fiscal measures which the Government have adopted to fight this inflation.

(Calcutta Pass & Hons; J. & K, Patna 1953)

जब युद्ध समाप्त हुआ तो लोगों को आशा थी कि युद्ध-काल के स्थितिपूर्ण उच्च स्तरों से कीमतों में ग्यूनता होगी । इससे भी अधिक, युद्धोत्तर काल में मन्दी का भय किया जाता था । किन्तु इस सामान्य आशा के विपरीत, कीमतों में निरन्तर वृद्धि होती रही, यहाँ तक कि १९५१ के पूर्वार्द्ध में कीमतें बहुत ही ऊँची उठ गईं । उसके बाद १९५२ के पूर्वार्द्ध से कीमतों में कुछ कमी होना प्रारम्भ हुआ ।

इस निरन्तर वृद्धि के कारणों को समझने के लिए हम इस समस्या को दो भिन्न चरणों में उपस्थित कर सकते हैं ।

प्रथम चरण सितम्बर १९४६ तक का है (जब रुपये का प्रचलन किया गया था) द्वितीय चरण मुद्रावमूल्यन के बाद १९५१ के अन्त तक की अवधि है, जिसके पश्चात् कीमतों में ठोस कमी हुई ।

प्रथम चरण के काल में कीमतों में निरन्तर वृद्धि के कारण (Causes of Continued Rise in Prices during the First Phase)—(अगस्त १९४६ से सितम्बर १९४६ तक) इस चरण में, कीमतों में वृद्धि करने के लिए तीन महत्वपूर्ण कारण समूह एकत्र हो गए । वह ये हैं—(क) अत्यधिक मुद्रा, (ख) अत्यल्प वस्तुएँ, (ग) सरकार के नियन्त्रण हटाने के प्रयोग । आइए, इन पर कुछ विस्तार के साथ विचार करें ।

(क) अत्यधिक मुद्रा (Too Much Money)—बागड़ी मुद्राचलन का विस्तार युद्ध की समाप्ति के साथ नहीं रुका । केन्द्रीय और साथ ही साथ राज्य सरकारें अपनी आयों से बढ़कर खर्च करती रही, यर्थात्, उन्होंने घाटे के प्रायश्चित्त बनाए जिनकी राशि ५ युद्धोत्तर वर्षों की अवधि में ५०७ करोड़ ६० में कम नहीं थी ।

इसके प्रतिरिक्त, सरकार, उद्योग तथा अन्य नियोजक अपने नियोजनों को जो मंहगाई भत्ते और वृद्धिपूर्ण पगारें दे रहे थे, उनसे भी परिचालित द्रव्य में वृद्धि ई, जिसका परिणाम कीमतों में वृद्धि था ।

पाकिस्तान में जो लाखों शरणार्थी विस्थापित होकर आए, उन्होंने भी द्रव्य की पूर्ति में अधिक वृद्धि की । वहाँ से आते समय वह जो भी थोड़ी-बहुत पूँजी ला सके, उसे उन्होंने अपनी नित्य की आवश्यकताओं की तुष्टि के लिए नकद में परिवर्तित किया ।

जब कि मुद्रा-मन्वन्थी पूर्ति में वृद्धि हो रही थी, सरकार के ऋण और बचतों के आन्दोलन निरन्तर असफल हो रहे थे, जिससे अत्यधिक मुद्रा-भूति विद्यमान स्थिति को कष्टकारी बनाने के लिए स्वतन्त्र छोड़ दी गई थी ।

उच्च-स्तर तक जा पहुँचा। निम्न मुख्य तत्त्व हैं, जिनके कारण सितम्बर १९४६ से कीमतों में तीव्रतापूर्वक वृद्धि हुई—

(क) सितम्बर १९४६ में रुपये के अन्तर्मूल्यन का महत्वाभाविक परिणाम था कि अमरीका तथा अन्य ऐसे देशों से आने वाली वस्तुओं की कीमतों में वृद्धि हुई जिन्होंने अपनी मद्रासों का अन्तर्मूल्यन नहीं किया था। निर्यात जिनसे की कीमतों में भी इस कारण वृद्धि हुई थी कि उनके निर्यात में बड़ा भारी प्रोत्साहन दिया गया था।

(ख) बड़े आयात प्रक्षिप्तियों के कारण, जिन्हें विदेशी विनिमय के रक्षण की दृष्टि से खाद्यान्न, कपास, रूई और पूँजोगत माल के आयातों के लिए लगाना पड़ा था, उपभोक्ता-वस्तुओं का तीव्र अभाव हो गया और परिणामस्वरूप उनकी कीमतों में वृद्धि हो गई।

(ग) कोरियाई युद्ध और अमरीका तथा योरोपीय देशों के पुनःशस्त्रीकरण के कार्यक्रम, जून १९५० के बाद, कीमतों में वृद्धि के सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कारण रहे हैं। वणि की और व्यापारियों की वस्तुओं के अपसग्रह का प्रलोभन हुआ और वह अत्युच्च दरों पर ही उन्हें बेचने थे। अमरीका तथा अन्य प्रधान देशों द्वारा अत्यावश्यक और सामरिक पदार्थों के सचय-मग्न के कारण ऐसी वस्तुओं के लिए, जहाँ वही से भी वे प्राप्त थी, छोटा-छोटी शुरु हो गई, जिससे उनकी कीमतेँ चढ़ गईं।

(घ) भारतीय रुपये के अन्तर्मूल्यन के फलस्वरूप १९ मास के लिए भारत-पाकिस्तान व्यापार के गतिरोध ने भीषण कमी पैदा कर दी, और, फलतः, भारत में कच्ची जूट और कपास की कीमतों में महान् वृद्धि हुई। अन्य कीमतें भी अनिवार्यतः इनके साथ-साथ उन्नत होनी थीं। कच्चे पदार्थों के अभाव में सूती और जूट मिल उद्योगों के उत्पादन में भी महान् क्षति हुई। १९५० में बम्बई की कपड़ा मिलों की हड़ताल के कारण, जो दो मास तक रही और जिसमें २ लाख से अधिक मजदूर शामिल थे, सूती वस्त्र के उत्पादन में उल्लेखनीय न्यूनता हुई।

कीमतों की वृद्धि के निरोध के लिए सरकारी उपाय (Government Measures to Check the Rise of Prices) प्रथम चरण में—युद्ध के तत्काल बाद, सरकार ने कीमतों की न्यून करने के लिए आयातों की दिशा में सुविधाएँ उत्पन्न कर दीं। उत्पादन में वृद्धि करने के लिए अविक्रि अन्न उपजाओ आन्दोलन और विनाम-पोरनाओ को भी शुरु कर दिया गया। इन आशा के साथ विनियन्त्रण की नीति को भी धारम्भ किया गया कि इससे अपसग्रहक अपने गुप्त वस्तु-मन्त्रों को बाहर निकालेंगे और इससे कीमतें न्यून होंगी किन्तु उत्पादन-वृद्धि के यत्नों ने उत्पादकवर्ग के परिणाम नहीं दिखाए, प्रत्युत, उत्पादन-संकट उत्पन्न हो गया। जैसा कि पूर्वतः कहा जा चुका है, विनियन्त्रण के सर्वथा विपरीत परिणाम हुए।

पुनः नियन्त्रण—तदनुसार, नियन्त्रणों को पुनः लागू करना पड़ा—वस्त्र नियन्त्रण जुलाई १९४८ में, और खाद्य-नियन्त्रण अक्टूबर १९४८ में।

अक्टूबर १९४८ में सरकार ने विन्यृत स्कीम-विरोधी कार्यक्रम की घोषणा की और अनेक त्रियात्मक वार्तावाइयों की गईं। इस कार्यक्रम के लक्ष्य ये थे—प्रथम, कीमतों में और अधिक वृद्धि को रोकना, और उसके बाद, युक्तिसंगत स्तरों तक उनकी

प्रमाणित न्यूनता । जो उपाय किए गए, उन्हें निम्न दो वर्गों में बांटा जा सकता है  
(क) एक वह जो मुद्रा पूर्ति को न्यूनी करें, और (ख) दूसरे २२, ११ अत्यावश्यक वस्तुओं और सेवाओं की मात्रा में वृद्धि करें ।

(क) प्रथम वर्ग के निम्न उपाय थे

(i) चालू और पूँजी विषयक दोनों राज्यों में वस्तु के द्वारा केन्द्रीय और राज्य दोनों सरकारों के सम्बन्धित आय-व्यय, ऐसी विरासत योजनाओं की स्थगित किया गया, जिससे वस्तुओं की पूर्ति के तरफ़ाल परम्पराओं की धारा नहीं थी (ii) मासिक करणियों द्वारा भुगतान योग्य लाभांशों का परिमोक्षण, (iii) रिलाय वस्तुओं पर उच्च आयों और उत्पादन कर, (iv) अल्प प्रचलन आन्दोलन की भिन्नता, (v) अतिरिक्त लाभ कर की अनुमतियों के प्रतिशोधन का स्थगित करना ।

(ख) वस्तुओं की उपलब्ध पूर्तियों में वृद्धि के लिए आसामित्त आयों की मजूरी दी गई और अन्तरित उत्पादन का बढ़ाने के उपाय किए गए । साथ में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का कार्यक्रम आरम्भ किया गया । उद्योगों की कई रियायतें और सुविधाएँ प्रदान की गईं, जिससे औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि हुई । इन रियायतों में से भी शामिल थी मूल्यह्रास सम्बन्धी छूटों में उदाहरण, वस्तुओं पर उद्योगों की विशिष्ट अवधि के लिए करावशेष से मुक्ति यन्त्रों तथा मशीनों के भावना करों में न्यूनता, अवशेषों पर मूल उद्योगों के लिए मातायात सुविधाओं की प्राथमिकता ।

सरकार ने रकौति-विरोधी कार्यक्रमों के बजाय कीमती वस्तुओं की अप्रति वृद्धि को रोकने में सफल हुआ, प्रत्युत यह मार्च १९४६ में सामान्य सूचकांक को ३७० तक नीचे ले आया । किन्तु भारत की दोषपूर्ण स्थिति विषयक है । फलतः आयों में न्यूनता करनी पड़ी । उत्पादन में भी सराहनीय उत्तति दिखाई नहीं दी । इन प्रकार सरकारी नीति को असफलता से निश्चित किया जा सकता है ।

द्वितीय चरण में—मुद्राव्यवस्था के फलस्वरूप कीमती वस्तुओं की पूर्ण वृद्धि के आधार पर सरकार ने सामयिक बाजारों की और प्रत्यक्षता पर नियंत्रण की । इसका मुख्य लक्ष्य कीमती वस्तुओं की अधिक वृद्धि का निरोध करना था । इन बाजारों के अनुसार (i) राजधानी, वस्त्र, सूत, वस्त्रों को ले, उत्पादकों को वस्तुओं की कीमती व न्यूनता की घोषणा की गई, (ii) अनेक जिन्सों में सट्टेबाजी और प्रयोगी व्यापार को रोक दिया गया, (iii) सरकारी राज्यों में बन्नी की गई, (iv) सरकारी रमणारियों के लिए अनिवार्य वस्तुओं की योजना प्रचलित की गई ।

इन उपायों का वांछित प्रभाव यह हुआ कि कीमती सूचकांक वस्तुओं में गिर गया, किन्तु यह उन्नति अल्प ही सुप्त हो गई । कोरियाई युद्ध के तत्काल छिड़ने के बाद, पूर्ति और वस्तुओं की कीमती सम्बन्धी अध्यादेश (ordinance) जारी किया (अनन्तर अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित) गया । इससे उद्देश्य ११ अत्यावश्यक जिन्सों की कीमतों और पूर्ति और वितरण का नियन्त्रण करना था । इसने प्रतिरूपित, सरकार ने साधा नो, वस्त्र, सूत और खाद्य पर नियन्त्रण जारी रखी की स्पष्ट घोषणा की । साथ, कपास, और जूट में आत्म-निर्भरता प्राप्ति के लिए यन्त्रों को भी जारी रखा गया । उच्च निर्माण कर लागू किए गए, अथवा, विद्यमान निर्यात-करों में इसलिए

वृद्धि की गई कि आन्तरिक कीमतों बाहरी कीमतों के उच्च स्तरों तक न बढ़ने पाएँ । फरवरी १९५१ में, नए व्यापार-समझौते के आधार पर पाकिस्तान के साथ व्यापार-गतिरोध भी खत्म हो गया, जिससे कच्ची जूट और कपास के आयातों की व्यवस्था हो गई ।

सरकार के स्फीति-विरोधी उपायों का मूल्यांकन (An Estimate of the Govt Anti-inflationary Measures)—१९४५ में २४४ से मध्य मर्च १९५१ में ४६२ तक कीमत-सूचकांक की गति इस तथ्य को सर्वथा स्पष्ट कर देती है कि सरकार के स्फीति-विरोधी उपाय उस समय तक अपना सफल प्राप्त करने में विफल रहे थे । यह विफलता कोरियाई युद्ध के अनन्तर-वर्ष में विद्योप रूप से प्रकट होती है । हमारी सरकार द्वारा प्रस्तावित कीमत-नियन्त्रण सर्वथा असमर्थोपग्रह रहा है । इस काल के अधिकांश भाग में चोर-बाजारी समृद्ध होती रही । अन्य स्फीति-विरोधी उपाय भी प्रभावशाली नहीं थे । राज्य सरकारों की मद्य-निषेध जैसे सामाजिक-मुषार सम्बन्धी नीतियों की दृढ़ता के विषय में सर्वाधिक घोर आपत्ति की जा सकती है । चाहे जितना भी औचित्य हो, ये तत्कालीन प्रबल स्फीतिपूर्ण अवस्थाओं में सर्वथा अनुपयुक्त थे । इसमें सन्देह नहीं कि मई १९५१ के बाद और अधिक विशेष रूप से १९५२ के आरम्भ में कीमत-सूचकांक में न्यूनता सरकार और रिजर्व बैंक के स्फीति-विरोधी उपायों के कारण हुई, तथापि अन्तर्राष्ट्रीय तत्वों ने (जिन पर आगामी प्रश्न में विचार किया जाएगा) भी इस दिशा में कम योगदान नहीं किया ।

सरकार के साथ न्यायपूर्ण व्यवहार करते हुए, यह कहना ही पड़ेगा कि जो कार्य उसके समक्ष था, वह वस्तुतः दुःसाध्य था । सरकार कीमतों को ठोस रूप में न्यून करने के लिए एकाएक मुद्रा की विस्फीति नहीं कर सकती थी, क्योंकि ऐसी कार्यवाही से हमारा उद्योग क्षर्धा हो जाता । साथमें कीमतों के साथ अपना समन्वय कर सकें, इसके लिए समय चाहिए । ना ही उत्पादन अल्प-काल में ही पुनित कर देने की सरकार में शक्ति है ।

आन्तरिक और साथ ही साथ विदेशी तत्व भी, जो सरकार के नियन्त्रण के बाहर थे, विपरीत साबित हुए । बाढ़ों, भूकम्प, अनाभृष्टि जैसी प्राकृतिक आपदाओं ने १९५० और १९५१ में खाद्य-सम्बन्धी न्यूनताओं को महान् बना दिया । कपास और जूट की न्यूनता (पाकिस्तान के साथ व्यापार-गतिरोध के कारण) ने कपड़े, जूट तथा अन्य कीमतों को उन्नत कर दिया । कोरियाई युद्ध तथा अनेक राष्ट्रों द्वारा मद्य-निषेध ने विश्व भर में कीमतों में वृद्धि कर दी । भारतीय कीमतों पर उनके दबाव को रोकना नहीं जा सकता था । वस्तुतः, कोरियाई युद्ध व आरम्भ के बाद अन्य अनेक देशों में कीमतें अपेक्षाकृत अधिक बढ़ रहें थी ।

सरकार के नियन्त्रण सम्बन्धी उपायों की सफलता अनिवार्यतः जनता—निर्मिताओं और उपभोक्ताओं दोनों—के सहयोग पर निर्भर करती है । भारत में ऐसे पूर्ण सहयोग का अभाव है । इसलिए, सरकार की स्फीति विरोधी नीति की सफलता का मूल्यांकन करते समय इस प्रकार के सहत्वपूर्ण घट के लिए छूट देनी ही होगी ।

१९५१ से लेकर स्फीति-विरोधी जो उपाय किए गए, उनमें पहले की अपेक्षा

अधिक सफलता हुई। आखिर कीमत नियन्त्रण आदि के विषय में तब तब जो अनुभव हुआ था, उनमें उन्नति हो गई थी, और जैसा कि भूतल उल्लेख किया जा चुका है, अन्तर्राष्ट्रीय तत्त्व भी सहायक हुए थे।

अभ्यास—स्वतन्त्रता के उपरान्त स्थितिपूर्ण व्यक्तों का विषय मग़ातर निरोध किया गया, इस उद्देश्य के लिए क्या विधियाँ काम में लाई गईं ? (अभ्यास १९५३)

Ex—Discuss how far inflationary pressures have been held in check in the post independence period? What methods have been used for this purpose? (Bombay 1953)

मई १९५१ तक, यह नहीं कहा जा सकता कि स्थायीपूर्ण दबाव अर्थात् उन तबों का जो कीमतों में वृद्धि करने के लिए अपना प्रभाव डाल रहे थे (जैसे अन्वयित मुद्रा वस्तुओं का अत्यधिक प्रभाव), प्रभावपूर्ण रूप से निरोध किया गया था। वास्तव सूचकांक १९४५ में २४४ से मई अर्धवर्ष १९५१ में ४६२ तक बढ़ गया था। ऐसा बर्तानु हुआ, इससे विचार करने पर प्रश्न १ के उत्तर को देखिए। उपायों के विषय में भी उन्हीं प्रश्नों को देखिए।

प्रश्न २—जून, १९५५ से कीमतों में वृद्धि का कारण बताइए तथा इस स्थिति को सुधारने के लिए अपनाए गए उपायों पर टिप्पणी लिखिए।

Q. 3—Account for the rise in prices since June, 1955 and comment on the steps taken to meet the situation

जून १९५५ से भारत में कीमतों का रख ऊपर की ओर रहा है। हानि ही में कीमतों के बढ़ने के कारण यह है—

१ खाद्यान्न के उत्पादन में कमी। १९५४-५५ में १९५१-५२ की अपेक्षा खाद्यान्न का २० लाख टन कम उत्पादन हुआ।

२ प्रथम योजना के प्रथम तीन वर्षों में खाद्यान्न का उत्पादन अधिक था किन्तु पिछले दो वर्षों में खाद्यान्न का उत्पादन अपेक्षाकृत गिर गया था।

३ प्रथम योजना के अन्तिम दो वर्षों में मुद्रा पूँति ३०० करोड़ रुपये अधिक हुई। बैंक साल में भी वृद्धि हुई है।

४ विदेश भर में कीमतों का रख भी महंगाई की ओर था और इसकी छाया भारतीय कीमतों में भी दिखाई दी।

५ भविष्य में तेजी से रख के कारण स्टॉकों को रोके रखने से भी कीमतों के बढ़ने में मदद मिली।

उपचार के लिए अपनाए गए उपायों में निम्न मुख्य हैं—

१ खाद्यान्न का निर्यात रोक दिया गया।

२ सरकारों भण्डार में से देना शुरू कर दिया तथा उचित कीमतों की दूकानें (fair price shops) खोली गईं।

३ पिछले कुछ महीने व शोधन शेष के घाटे के कारण मुद्रा पूँति घट गई है।

४ सटके के नामों के लिए रिजर्व बैंक ने बैंकों द्वारा आग्रह कम करा दिया।

५ खाद्यान्न की पर्याप्त मात्रा आयात करने का प्रबन्ध किया गया।

इन सबका परिणाम यह हुआ कि कीमतों में गिरावट आने लगी। १२ सितम्बर, १९५६ को वित्त मंत्री ने लोकसभा में घोषणा की कि चुने हुए स्थलों पर महत्वपूर्ण निम्नलिखित तथा घाल के आदान-प्रदान पर पाबन्दी तथा वितरण निम्नलिखित द्वारा, यदि आवश्यक हो, सरकार बढ़ती हुई कीमतों को रोकने का प्रयास करेगी।

**हाल के वर्षों में कीमतों में अत्यधिक वृद्धि—उसके कारण**

**तथा उसका उपचार**

**(Recent Rise in Prices—its Causes and Cure)**

जून १९५५ से उपभोक्ता वस्तुओं की कीमतों में वृद्धि प्रारम्भ हुई जो १९५६-५७ तक जारी रही। १९५२-५३ में सामान्य कीमत सूचकांक को यदि १०० माना जाए तो ३ अगस्त, १९५७ को समाप्त होने वाले सप्ताह की कीमत सूचकांक ११३१ था। मार्च १९५८ में सूचकांक १०५.४ था किन्तु जून १९५८ में वह फिर बढ़कर १११७ तक जा पहुँचा। वही सितम्बर १९५८ में ११६.५ था और दिसम्बर १९५८ में वह ११४१ था।

१९५७-५८ में अगस्त-फरवरी के समय में कीमतों में उतार के निम्नलिखित कारण थे—(क) १९५६-५७ में कृषि उपज में पर्याप्त वृद्धि हुई थी, (ख) स्कीति-विरोधी सरकारी उपायों का प्रयोग, (ग) खाद्यान्नों का अधिकाधिक आयात; (घ) खाद्य पदार्थों पर नियन्त्रण, (ङ) विदेशों में भी कीमतों में कमी; (च) मुख्य उत्पादक उद्योगों की माँगों में कमी।

किन्तु फरवरी १९५८ से कीमतें बढ़ना शुरू हुईं। यह स्थिति मार्च १९५९ तक जारी रही। इसका एक कारण तो यह था कि १९५७-५८ में उत्पादन कम हो गया था और योजना पर अत्यधिक सम्भावित व्यय के कारण घाटे की वित्त व्यवस्था।

१९५० के बाद इस समय तीसरी बार कीमतों में वृद्धि हुई। यह चरण पिछले चरणों से कई बातों में भिन्न था। (क) यह अधिक समय तक जारी रहा है। (ख) कोरियाई युद्ध के चरण की तेजी के आने में खाद्यान्नों के सम्बन्ध में इतनी तेजी नहीं हुई थी किन्तु इस बार खाद्यान्नों में पर्याप्त ऊँची कीमतें हैं। (ग) जहाँ १९५०-५१ में निर्मित वस्तुओं की कीमतें भी पर्याप्त ऊँची उठ गई थी, इस बार निर्मित वस्तुओं की कीमतों में उतनी तेजी नहीं है, (घ) जहाँ १९५०-५१ में कीमतों में वृद्धि बाहरी प्रभावों का फल थी, इस समय की कीमतों की वृद्धि स्वदेश के आन्तरिक कारणों की परिणाम है।

कीमतों के इस व्यवहार के कई कारण हो सकते हैं। सर्वप्रथम, योजनाओं में हम अत्यधिक पूँजी वर्ष प्रति वर्ष लगाते जा रहे हैं, जब कि हमारा कृषि उत्पादन घट रहा है। व्यक्तिगत वचन प्रोग्राम की प्रगति सन्तोषजनक नहीं रही है। इसके विपरीत पूँजी की माँग में निरन्तर वृद्धि हो रही है। इसका फल यह हुआ है कि सार्वजनिक क्षेत्र में घाटे की वित्त व्यवस्था करनी पड़ी है। साथ ही प्राइवेट क्षेत्र में बैंकों की सहायता पर अत्यधिक भवत्व बढ़ता जा रहा है। फलस्वरूप देश की अर्थव्यवस्था पर अत्यधिक दबाव पड़ रहा है। यही स्थिति बड़ी हुई कीमतों के लिए उत्तरदायी है। स्वयं खाद्य

उत्पादक भी साथ वस्तुओं का गणसंग्रह कर रहे हैं। इसीलिए भी साथ सामग्री की कीमतें इतनी ऊँची हैं। भारत में सभी लोग उत्पादक, व्यापारी, कारखानदार और यहाँ तक कि उपभोक्ता भी संग्रह करते हैं। भारत की यह विशेषता है जो स्पष्ट दृष्टिगोचर होती है।

ऐसी परिस्थितियाँ में भारत सरकार प्रयत्न कर रही है कि एक ओर तो साथ वस्तुओं का उत्पादन बढ़े और दूसरी ओर उनकी माँग आवश्यकता से अधिक भी न हो। विशेषकर खाद्यान्न की अल्पकालीन पूर्ति के लिए भयंकर प्रयत्न किए जा रहे हैं। अन्न आयात किया जा रहा है और इस आयात किए हुए अन्न को सरकारी नियंत्रण में उचित मूल्य का दूकानों से सार्वजनिक रूप से सस्ती कीमतों पर दिया जा रहा है। अमरीकी सरकार से एक समझौता किया गया है जिसके अनुसार अमरीका हम को अपना गहूँ चावल और रुई का फालगू स्टॉक देगा। इसी प्रकार बर्मा की सरकार से चावल आयात करने का सम्बन्ध में वरार किया गया है। जहाँ १९५५ में हमने ३ लाख टन खाद्यान्न आयात किया था, १९५६ में हम को १४ लाख टन खाद्यान्न विदेशों से मगाना पड़ा था। इससे बाद १९५७ में ३६ लाख टन खाद्यान्न का आयात हुआ और १९५८ में ३२ लाख टन का। सरकार ने खाद्यान्न के निर्यात पर निम्नलग लगा दिया है। गहूँ के इधर से उधर जाने पर नियंत्रण लगाने के मिलसिने में सारे देश को धोखा में बाँट दिया गया है। किसी एक क्षेत्र में गहूँ और गहूँ के उत्पादों के सम्बन्ध में इधर से उधर लाने या ले जाने पर कोई रोक नहीं होगी। शिंतु एक क्षेत्र से दूसरे क्षेत्र को गहूँ या गहूँ के उत्पादों के लाने या ले जाने पर प्रतिबंध है और तदर्थ सरकार से लाइसेंस प्राप्त करना होगा। शिंतु खाद्यान्न की कमी का दूर करने का दीर्घकालीन उपचार तो केवल उत्पादन बढ़ाना ही है। खास और तिनहना के सम्बन्ध में भी कीमतें बहुत ऊँची उठी थीं। इस दिशा में सटारियों के मण्डल ने कुछ प्रयत्न लगाए हैं। उदाहरण के लिए भविष्य के सोदा पर अधिक सीमान्त लागू किया गया है।

राजकोपीय और मुद्रानीति में परिवर्तन करके वस्तुओं की अत्यधिक माँग पर भी प्रयत्न लगाया जा रहा है। कई प्रकार के कर लगाए गए हैं जिनका प्रभाव स माँग कम होगी, माँग ही उपभोग और विनियोजन पर भी नियंत्रण लगाया। मुद्रानीति के क्षेत्र में प्रवृत्त्य साख नियंत्रण (selective credit control) के द्वारा तथा व्याज की दर बढ़ाकर वस्तुओं की माँग को नियंत्रित किया जा रहा है। इन उपायों से अभी तक तो केवल आंशिक सफलता ही मिली है। यह सफलता मुख्यतः कीमती वस्तु की वृद्धि का रोकन में मिली है न कि कीमती वस्तु की नीच गिराने में।



## अधिकोषण (बैंकिंग) और साख

(Banking and Credit)

**प्रस्तावना**—जिसी देश की अधिकोषण (बैंकिंग) और साख प्रणाली उसकी आर्थिक प्रगति के लिए अत्यवश्यक है। यदि भारत अपने कृषि-कार्य, उद्योग और व्यापार की दिशा में पिछड़ा हुआ है, तो उसकी अपर्याप्त तथा असन्तोष बैंकिंग तथा साख प्रणाली पर भी बड़ा भारी दोषारोपण करना होगा। अतः हमारे आर्थिक विकास के लिए हमारी बैंकिंग प्रणाली का विकास एक अनिवार्य दत्त है।

**भारत में बैंकिंग प्रणाली की रचना (Composition of the Banking System in India)**—भारतीय बैंकिंग प्रणाली के निम्न दो भाग हैं :—

(क) देशी भाग (The Indigenous Part)—जिसमें बहुत से देशी बैंक सम्मिलित हैं (देश के भिन्न भागों में उनके भिन्न नाम हैं, जैसे सराफ, सेठ, महाजन और धाम के ऋणदाता, जिन्हें सामान्यतः साहूकार, बनिया तथा खत्री कहते हैं।)

(ख) आधुनिक भाग (The Modern Part)—इसमें वे शामिल हैं :—  
(१) रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया, जो देश का केन्द्रीय बैंक है, (२) राज्य बैंक (इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया ३० जून, १९५५ तक), (३) अन्य भारतीय संयुक्त समवाय आण्डिजिक बैंक और (४) विनिमय बैंक।

इन दो मुख्य भागों के अतिरिक्त, भारतीय बैंकिंग प्रणाली के अन्य अंग ये हैं—पोस्ट ऑफिस सेविंग्स बैंक, सहकारी बैंक, जिनमें भूमि-वन्धक बैंक भी शामिल हैं। १९४८ में, भारत सरकार ने उद्योगों की वित्त-व्यवस्था के लिए औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation) की स्थापना की। प्रायः प्रत्येक राज्य में राज्य वित्त निगमों की स्थापना हो चुकी है। इनके अतिरिक्त भारत सरकार का पुनर्वास वित्त प्रदानन विभाग भी है, जो पाकिस्तान के विस्थापित उद्योगपतियों के उद्योगों के लिए वित्त-व्यवस्था करता है। हाल ही में उद्योगों के वित्त-पोषण के लिए कई नये निगमों की स्थापना हुई है—राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (२० अक्टूबर १९५४), भारत का औद्योगिक साख तथा विनियोजन निगम (जनवरी, १९५५), राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (फरवरी, १९५५) तथा पुनर्वित्त निगम (जून १९५८)। इन साख संस्थाओं को भी देश की बैंकिंग और साख व्यवस्था में शामिल करना होगा।

**देशी बैंकिंग प्रणाली (Indigenous Banking System)**—भारतीय बैंकिंग और साख प्रणाली का सबसे महान् अंग देशी भाग है। इस भाग में निम्नलिखित सम्मिलित हैं :—(क) ग्रामों में साहूकार, और (ख) कस्बों और नगरों में देशी बैंक।

देशी बैंकरो को साहूकारो से भिन्न समझना चाहिए । यह भेद निम्न आधारों पर है—(i) जबकि देशी बैंकर निक्षेप निधि प्राप्त करते और हुण्डियों में लेन-देन करते हैं, साहूकार ऐसा नहीं करते, (ii) बैंकर व्यापार और उद्योग का वित्त पोषण करते हैं, किन्तु साहूकार मुख्यतः उपभोग के लिए अर्थ प्रबन्ध करते हैं, (iii) साहूकारों की अपेक्षा बैंकर अपने ऋणों के उद्देश्य के विषय में अधिक सतर्क रहते हैं, (iv) बैंकरो का पुनः भुगतान अधिक नियमित और व्याजदर सामान्यतया कम होता है ।

इन भेदों के बावजूद दोनों में समानता अधिक है । दोनों ही प्रसंगित हैं, दोनों ही बिखरे हुए हैं और समूचे देश में पाए जाते हैं और दोनों ने ही अपने आपको उन लोगों के रीति रिवाजों, भावों और आवश्यकताओं के अनुरूप बना लिया है, जिनके साथ उनके व्यापारिक सम्बन्ध हैं और दोनों का व्यापार बहुधा वशागत होता है और पारिवारिक व्यवसाय के रूप में चलाया-जाता है ।

देशी बैंकरो द्वारा व्यापार-कार्य (Business done by the Indigenous Bankers)—देशी बैंकर कई प्रकार के व्यापार करते हैं । हम उनमें से कुछ व्यापारों का वर्णन करेंगे

(i) उनका मुख्य धन्य ऋण देना है । वे व्यापारियों और छोटे उद्योगपतियों को धन ऋण में देते हैं । यह ऋण पर्याप्त अमानत की बजाय अधिकतर व्यक्तिगत साख पर दिया जाता है । उनके ग्राहक भी बैंकों की अपेक्षा उनसे ऋण लेने में सुविधा मानते हैं, क्योंकि उनकी विधियाँ अपेक्षाया अनियमित और लोचपूण होती हैं । वे यह भी समझते हैं कि देशी बैंकर उनके लेन-देन के भेद को गुप्त रखेंगे ।

(ii) वे हुण्डियों में लेन देन करते हैं अर्थात् अपने ग्राहकों द्वारा उपस्थित की गई हुण्डियों का भ्रय या बढ़ा करते हैं । वह अपने उन एजेंटों या फर्मों द्वारा उन पर जारी की गई हुण्डियाँ का भुगतान करते हैं, जो उनके साथ सम्बन्धित हैं और इसी प्रकार वह अपने प्रतिनिधियों या सम्बन्धित फर्मों के नाम की हुण्डियाँ जारी करते हैं । हुण्डियों में लेन देन के द्वारा वह आन्तरिक व्यापार (कृषि-विपणन फसलों और जिनसा के वितरण) की वित्त व्यवस्था और एक स्थान से दूसरे स्थान में मुद्रा भेजने में सहायक होते हैं ।

(iii) वे जनता से निक्षेप (Deposits) प्राप्त करते हैं । चूँकि वह ऐसी अमानतों के भुगतान की गारंटी में कदापि नहीं चूबते, इसलिए ग्राहकों में उनका बड़ा भारी मान और प्रतिष्ठा होती है । जो भी हो इन बैंकरो में से कुछेक विशेषतः मारवाड़ी और मुल्तानी, जनता की अमानतों या निक्षेपों की बजाय अपने निजी साधनों पर अधिक भरोसा करते हैं ।

(iv) वे व्यापार करते हैं । अधिकांशतः, देशी बैंकर अपने कार्य कलापों को बैंकिंग व्यापार तक ही सीमित नहीं रखते बल्कि उसका साथ व्यापार को भी जोड़ लेते हैं । वह सामान्यतया स्वर्ण और चांदी में व्यापार करते हैं और कभी कभी कपास, भनाज आदि का सट्टा भी करते हैं ।

देशी बैंकर और वाणिज्यिक बैंक—जैसा कि पूर्वोक्त उल्लेख किया जा चुका है, देशी बैंकर अपने निजी साधनों पर ही भरोसा करते हैं अथवा अपने व्यापार की चलाने के लिए किसी अन्य से ऋण लेते हैं। जो भी हो, अत्यावश्यकता के समय, वह संपुर्ण समवाय बैंको या स्टेट बैंक आफ इण्डिया से ऋण ले लेते हैं। इस प्रकार के बैंको के साथ अधिकांशतः हुण्डियों के पुनः पूँवप्रापण के आधार पर बैंको से कोष प्राप्त किए जाते हैं। साधारणतया बैंक देशी बैंकरो को ऋण देने से पूर्व अत्यधिक कड़ी शर्तों के पालन पर जोर देते हैं, इस आधार पर ही भारतीय मुद्रा बाजार के आधुनिक और देशी भाग एक-दूसरे से अलग बने रहते हैं, जिससे बाजार हुण्टी की दर (अर्थात् वह दर जिस पर देशी बैंकर-हुण्डियों का बट्टा करते हैं) बैंक और स्टेट की बाजार दरो से सर्वथा भिन्न होती है।

✓ देशी बैंकरो के दोष (Defects of the Indigenous Bankers)—

(i) सर्वाधिक गम्भीर दोष यह है कि वे पुरानी और दकियानूसी विधियों का अनुसरण करते हैं, जो शिक्षा के अभाव और उनकी अत्यधिक संकीर्णता के परिणाम हैं।

(ii) उनके व्यापार की निम्नोप विषयक दिशा का अत्यल्प विकास हुआ है; वह सामान्यतया अपनी निजी निधि पर अधिक भरोसा करते हैं। इसकी ये हानियाँ हैं—प्रथम, उनके निजी कोष देश के व्यापार और उद्योगों की आवश्यकताओं के लिए अपर्याप्त हैं, द्वितीय, लोगों की बचतें सग्रह और विनियोजन के बजाय बिखरी और बेकार रह जाती हैं। (iii) उनके कुल लेन-देन में तुलनात्मक दृष्टि से हुण्डियों का भाग थोड़ा होता है, जबकि लेन-देन अधिकांशतः नकद ही होता है। (iv) अन्ततः, वह परस्पर अपर्याप्त रूप में संगठित हैं। (v) अन्तिम दोष यह है कि वह देश के मुद्रा बाजार के आधुनिक भाग के साथ सम्बन्धित नहीं हैं। अतःस्वरूप, रिजर्व बैंक द्वारा प्रभावपूर्ण साल-निबन्धन असम्भव है।

प्रश्न ?—देश की बैंकिंग प्रणाली में देशी बैंकरो के महत्त्व को प्रकट कीजिए। उनकी बैंकिंग प्रणाली में सुधार के लिए आप क्या सुझाव दे सकते हैं ?

Q. 1—State the importance of Indigenous Bankers in the banking system of the country. What suggestions can you offer for improving their system of banking ?

(देशी बैंकरो से यहाँ हमारा आशय सेठों और सराफों आदि से है, जो अपना कारोबार कस्बों और शहरों में करते हैं और ग्राम के साहूकारों में नहीं।)

देश की बैंकिंग और सामान्य प्रणाली में देशी बैंकरो का महत्त्व बहुत अधिक है, भारत सरकार के तत्कालीन अर्थ सदस्य सर जार्ज ग्रुप्टर ने जो १९३४ में टिप्पणी की थी, वह आज भी सच है। उन्होंने कहा था, 'देश के सम्पूर्ण बैंकिंग और सावित्त्य में देशी बैंकरो का जो भाग है, उसको अधिक आँकना असम्भव है। यह कहने में अतिशयोक्ति नहीं कि बैंकिंग संगठन का यह भाग ८०% या सम्पूर्ण के ६०% से अधिक का प्रतिनिधित्व करता है।'

समुक्त-सन्ध बैंक केवल छोटे से बड़े-बड़े व्यापारों के लिए वित्त-व्यवस्था करने हैं और विधियों की प्रदान करने में अत्यधिक कठोर और नियमित विधियों का

अनुसरण किया जाता है। इसके विपरीत देशी बैंकर ग्राहकों की बहुत बड़ी सख्या की वित्त-व्यवस्था सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करता है अर्थात् उन सम्मुख व्यापारियों और उद्योगपतियों की, जो बैंक की शर्तों को पूरा नहीं कर सकते और इस भाँति उनका उपयोग करने के योग्य नहीं होते।

न केवल यह कि देशी बैंकर बहुत बड़ी मात्रा में साख की व्यवस्था करते हैं, प्रत्युत उनकी दरें भी व्यापारिक बैंक की तुलना में प्रतिबल नहीं होती। वस्तुतः उनके स्थापन व्यय कम होने के कारण वह अत्यधिक सस्ती साख की पूरा काम साध सकते हैं।

इसके अतिरिक्त, उनका महत्व इस बात में निहित है कि उनका अनुभव विस्तृत होता है और उन्हें अपने ग्राहकों के विषय में व्यक्तिगत ज्ञान होता है। यह ज्ञान और अनुभव देश में साख प्रणाली और हुण्डी बाजार के विकास के लिए अत्यधिक मूल्यवान है।

यह महान् खेद का विषय है कि देशी बैंकों के अत्यधिक महत्व को पर्याप्त रूप में अनुभव नहीं किया गया, जिससे बैंकिंग प्रणाली में उनका भाग की जो वस्तुतः उसका मूलाधार है सखता उपेक्षा की गई है। यदि देशी बैंकिंग प्रणाली को उन्नत किया जा सके तो यह देश की आर्थिक प्रगति में उससे कहीं महान् और अधिक लाभ पूरा काम करेगी जो वह अब तक करती रही है।

✓ इस प्रणाली में सुधार के सुझाव (Suggestions for Improving the System)—इसके महत्व को दृष्टि में रखते हुए यह सखता उचित है कि देशी बैंकिंग को उन्नत करने के लिए समुचित उपाय किए जाएँ। यहाँ कुछ एक सुझाव दिए जाते हैं—(i) देशी बैंकरों को प्रेरणा करनी चाहिए कि वे अपनी विधियों में क्रमशः नवीनता उत्पन्न करें जैसे उन्हें समुचित ढंग से सेले रखने चाहिए उनका सेला परीक्षण कराया करें, अधिपत्रा और बैंक का उपयोग करें द्रव्य की प्राप्ति और भुगतान में क्षिप्र (prompt) हो (ii) उन्हें अपने बैंकिंग व्यापार को अपने व्यापारिक धंधे से अलग रखना चाहिए (iii) उन्हें अमानतें या निगरानी स्वीकार करने के लिए प्रोत्साहन देना चाहिए (iv) उन्हें रिजर्व बैंक के साथ उस रूप में सम्बन्धित करना चाहिए जिस प्रकार अनुमूक्त बैंक उससे सम्बन्धित है अर्थात् पुनः पूँजीप्राप्ति (rediscount) ऋण और वेतनियों तथा निःशुल्क रूप से भेजने आदि की सुविधाएँ प्रदान करनी चाहिए। (v) रिजर्व बैंक के द्वारा ऐसी सुविधाएँ प्रदान करने का बाध्यता या उनसे कम से कम कुछ समय के लिए यह माँग नहीं की जानी चाहिए कि वे अपने कुल दायित्वों का एक निश्चित प्रतिशत रिजर्व बैंक में जमा करावें। यह छूट इसलिए आवश्यक है कि उनके पास अपर्याप्त साधन हैं (vi) जो बैंकर अपने बैंकिंग के अलावा व्यापार को नहीं रोक सकते और इसलिए उन्हें रिजर्व बैंक की स्वीकृत सूची में नहीं रखा जा सकता उन्हें स्टेट बैंक तथा अन्य सम्बन्धित बैंकों द्वारा पूँजी प्राप्ति (discounting) और वेतनियों की सुविधाएँ प्रदान की जानी चाहिए (vii) उन्हें इस बात के लिए प्रोत्साहन देना चाहिए कि वे हुण्डी बाजार में व्यापार को ग्रहण करें और उसका विकास करें (इससे हुण्डी बाजार का विकास होगा और साथ ही साथ उनके व्यापार में भी वृद्धि होगी) (viii) सर्वोत्तम सुझाव यह है कि

देशी बैंकरो को परस्पर संयुक्त स्कन्ध बैंकों के रूप में संघठित होने की प्रेरणा की जाए कि जिससे वे बृहत्-स्तर पर अपने कृत्यों का पालन कर सकें; अथवा (ix) देशी बैंकरो के सहकारी बैंक बनाए जाएं। ये अपने सदस्यों की इच्छाओं का बट्टा करेंगे और उनके पुनः बट्टे (re-discounting) के लिए रिजर्व बैंक को पहुँच करेंगे।

१९३८ में रिजर्व बैंक ने देशी बैंकरो को अपने साथ शृंखलाबद्ध करने के लिए एक योजना बनाई थी और उसे प्रचलित किया था। किन्तु खेद का विषय है कि बैंक ने ऐसी शर्तें रखी थी कि जो उन्हें अस्वीकार थीं। वस्तुतः इन शर्तों की माँग थी कि वे क्रियात्मक रूप में संयुक्त-स्कन्ध बैंकों की अवस्थाओं तक जा पहुँचें। स्पष्ट-तया यह तरकाल सम्भव नहीं था।

१९५१ में अखिल भारतीय सराफ कार्पोरेशन हुई। उसने केन्द्रीय सराफ सभा की स्थापना द्वारा देशी बैंकरो को रिजर्व बैंक के साथ शृंखलाबद्ध करने का समर्थन किया। यह देखना होगा कि उसकी सिफारिशें कहां तक लागू की जा सकती हैं और देश की संघठित बैंकिंग प्रणाली के साथ किस सीमा तक देशी बैंकरो के निकट सम्पर्क की व्यवस्था की जा सकती है।

### आधुनिक भाग अथवा भारत में बैंकिंग की योरोपीय प्रणाली

#### (Modern Part or the European System of Banking in India)

इस भाग में सम्मिलित बैंकों के प्रकारों के विषय में पूर्वतः उल्लेख किया जा चुका है। अब हम, सर्वप्रथम भारतीय संयुक्त-स्कन्ध बैंको का अध्ययन करेंगे और उसके बाद विदेशी विनिमय बैंको तथा अन्त में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का अध्ययन करेंगे।

**भारतीय संयुक्त स्कन्ध बैंक (Indian Joint Stock Banks)**—भारत की आधुनिक बैंकिंग प्रणाली में भारतीय संयुक्त स्कन्ध बैंको का अत्यधिक महत्वपूर्ण भाग है और साथ ही उनकी संख्या भी बहुत बड़ी है। उनका दो सूचियों में वर्गीकरण किया गया है—अनुसूचित (Scheduled) और गैर-अनुसूचित या अननुसूचित (Non-Scheduled)। रिजर्व बैंक के पास एक सूची रहती है और जो बैंक उस सूची में दर्ज कर लिया जाता है, उसे अनुसूचित बैंक कहते हैं। केवल वही बैंक, जिनकी चुकता पूँजी और संचित पूँजी ५ लाख रुपये या अधिक की हो और जिन्होंने इस सूची में सम्मिलित होने के लिए आवेदन किया हो और जिनके आवेदन-पत्र को रिजर्व बैंक ने स्वीकार कर लिया हो, अनुसूचित बैंक बन सकते हैं। जिन संयुक्त-स्कन्ध बैंको की चुकता पूँजी और संचित पूँजी ५ लाख रुपये से कम है, वे गैर-अनुसूचित या अननुसूचित बैंक हैं।

(रिजर्व बैंक के साथ अनुसूचित और अननुसूचित बैंकों के सम्बन्ध के विषय में इस अध्याय में 'रिजर्व बैंक बैंकरो के बैंक के रूप में', उपशीर्षक और साथ ही प्रश्न ६ के बाद अध्याय १ के उत्तर को भी देखिए।)

१९५७-५८ में २२ अनुसूचित बैंक (१५ विदेश विनिमय बैंक) तथा २६६ गैर-अनुसूचित रिपोर्टिंग बैंक थे। अनुसूचित बैंको की शाखा संख्या ३,२६३ थी। गैर-

अनुसूचित बैंको की भारी सख्या के उपरान्त भी अनुसूचित बैंक अधिक महत्वपूर्ण हैं। उनकी कुल निक्षेप निधि के आँकड़ों से यह बिलकुल स्पष्ट हो जाता है। जब कि सितम्बर १९५८ में २२ अनुसूचित बैंको की कुल निक्षेप निधि १४६० २१ करोड़ रु० थी, २६६ गैर-अनुसूचित बैंको की निधि कुल ४६६६ करोड़ रु० थी। यही दशा इनके द्वारा दिए गए अग्रिम की है। इन अनुसूचित बैंको में भी कई बड़े बैंक हैं, जिनकी निक्षेप निधि की राशि बहुत अधिक है। मार्च १९५५ के अन्त में, ११ बड़े अनुसूचित बैंको की निक्षेप निधि (प्रत्येक की निधि २० करोड़ रुपए थी) समस्त २२ अनुसूचित बैंको की कुल निक्षेप निधि का तीन-चौथाई थी। केन्द्रण की यह प्रवृत्ति अब भी मौजूद है।

उनके कृत्य (Their Functions)—सामान्यतया भारतीय सयुक्त स्कन्ध बैंक व्यापारिक बैंको के सब सामान्य कृत्यों का पालन करते हैं और उनका मुख्य कृत्य व्यापार के लिए वित्त-प्रबन्ध होता है। किन्तु उनके इस मुख्य कृत्य के लिए निम्न दो श्रुति गम्भीर अपवादों की शर्त है (i) वह विदेश व्यापार के लिए वित्त प्रबन्ध नहीं करते जो कि वस्तुतः विदेश विनिमय बैंक का एकाधिकार है और उन्हें इस एकाधिकार को भंग करना कठिन जान पड़ता है, (ii) कृषि-उत्पादों की बिक्री के वित्त प्रबन्ध में भी उनका अत्यल्प भ्रम है। इसका मुख्य कारण यह है कि कृषि-उत्पादों के लिए ऐसे सग्रहालयों तथा गोदामों का अभाव है। इस अभाव के कारण कृषि-विपणन अधिपत्र नहीं बनते जिन्हें सयुक्त स्कन्ध बैंको द्वारा पूर्व-प्रापण (discount) दिया जा सके।

देश के आकार और उसकी जनसख्या की दृष्टि से सयुक्त-स्कन्ध बैंको की अत्यल्प सख्या है। नि सदेह द्वितीय विश्व युद्ध के काल में बैंको और उनके कार्यालयों की सख्या में महान् वृद्धि हुई किन्तु उनकी सख्या की देश की आवश्यकताओं के लिए कतई पर्याप्त नहीं कहा जा सकता। उपरान्त, उनमें से अधिकांश के अत्यल्प साधन हैं और वे विदेशी विनिमय बैंको की प्रतिযোগिता के शिकार हैं। इसके अतिरिक्त विषमिक्त अधिपत्र-बाजार का अभाव एक अन्य मुख्य कठिनाई है। यह तथ्य कि बैंकिंग व्यापार अंग्रेजी में किया जाता है, एक अन्य बाहरी गम्भीर श्रुति है, क्योंकि भारतीयों की बहुत बड़ी सख्या अंग्रेजी नहीं जानती।

इन मुख्य बाहरी श्रुतियों के अतिरिक्त, भारतीय बैंक अपनी आन्तरिक वार्ष-शीली के गम्भीर दोषों के कारण भी पिछड़े हुए हैं। यह प्रसन्नता की बात है कि १९४६ के बैंकिंग अधिनियम ने, जो अत्यधिक विस्तृत विधान है, अधिकांश इन दोषों को दूर करने की चेष्टा की है, और इस प्रकार उन्हें सुदृढ़ आधार पर स्थिर किया गया है। इसके अतिरिक्त, इस अधिनियम के अधीन रिजर्व बैंक को उनकी वार्यकारिता की देख-रेख तथा उनके ऊपर नियन्त्रण के विस्तृत अधिकार प्रदान किए गए हैं। युक्तिसंगत रूप में, इस उपाय से भारतीय सयुक्त स्कन्ध बैंको से सम्बन्धित तीन उचित परिणामों की प्राप्ति की आशा की जाती है—(i) इससे बैंको की सुदृढ़ कार्य कारिता का भरोसा होगा और इस प्रकार निक्षेप जमा कराने वालों के हितों की रक्षा होगी, (ii) इससे बैंकिंग के अधिक विकास के लिए प्रबल उत्तेजना मिलेगी, और

(iii) यह भारतीय बैंकों को रिजर्व बैंक की अधिक प्रभावपूर्ण शासक-नियन्त्रण नीति के अनुरूप भी बनाएगा।

प्रश्न २—भारत में संयुक्त-स्कन्द-अधिकोपण कार्य के मुख्य दोष क्या हैं ?

(दिल्ली १९५०)

Q. 2—What are the main defects of joint stock banking in India ?

(Delhi 1950)

हाल ही के बौद्धिक विधान द्वारा इन्हें दूर करने की किस प्रकार चेष्टा की गई है ?

How have these been sought to be removed through recent banking legislation ?

घुटियाँ (Defects)—भारत में संयुक्त-स्कन्द-अधिकोपण का उदय अस्त-व्यस्त और गम्भीर दोषपूर्ण अवस्थाओं में हुआ। इसलिए, बैंकों का निरन्तर एवं गम्भीरता-पूर्वक फेल होना आवश्यक नहीं है। मुख्य घुटियाँ, जिनमें से अधिकांश को अब हाल ही के बैंकिंग अधिनियम द्वारा दूर कर दिया गया है, नीचे दी जाती हैं—

(i) अधिकांश बैंक अत्यल्प पूँजी के साथ शुरू किए गए थे, और इसके अलावा, उन्होंने उपाजित लाभों से अधिरक्षणों (या संचित निधि) का निर्माण करके अपनी पूँजी को मुदूढ बनाने की चिन्ता नहीं की थी। इसके स्थान पर उन्होंने बहुधा इन लाभों को लाभालाभ के रूप में बाँट दिया। मुदूढ और मुदूढोत्तर वर्षों में सरकारी प्रतिभूतियों तथा अचल सम्पत्तियों की बाजार-कीमतों में वृद्धि के परिणामस्वरूप वृद्धि, स्फीति-पूर्ण लाभों को अविवेकपूर्वक हिस्सेदारों में बाँटा गया।

(ii) सम्पत्तियों की तरलता का अभाव (Absence of Liquidity of Assets)—अपने उच्च लाभों के मोह में, उन्होंने अपने नकद अधिरक्षणों (या संचित निधि) के अनुपात को अपने दायित्वों की तुलना में अत्यधिक निम्न स्तर तक कम होने दिया। उनकी अन्य अधिकांश सम्पत्तियाँ भी तरल रूप में नहीं रखी गई थी (अर्थात् तत्परतापूर्वक प्राप्ति योग्य रूप में, जैसे, प्रतिभूतियाँ, विनिमय के अधिपत्र आदि।) इस प्रकार, यदि उनके अमानतदारों ने निकासियों की छोटी-सी साधारण माँग भी की, तो वे बन्द हो सकते थे।

(iii) उनकी अति बिस्तृत स्थिति के अलावा (अर्थात्, उनके अधिरक्षणों की अपेक्षा ऋणों की रचना अधिक की जाती थी) बहुधा उनके ऋण देने में अति तीव्रता होती थी। ऋणों को देते समय मुदूढ बैंकिंग की अधिमानीय रीतियों की उपेक्षा की जाती थी।

(iv) अधिक लाभों की तृष्णा में, बैंक बहुधा व्यापार भी करते थे और एजेंसी व्यापारों या सहायक कम्पनियों की मूरत में निर्माणकारी धन्यों में हिस्सेदारों करते थे। इसका अर्थ यह था कि साधारण व्यापारिक बैंक व्यापार करने या बैंकिंग व्यापार के सामान्य स्तरों के अलावा निर्माण के स्तरें उठाने के लिए अपने मार्ग से विपथ हो जाते थे। अब अचल सम्पत्ति में भी सेन-देन करते थे, जो अत्यधिक स्तरों का पन्था है। इससे भी निहृष्ट यह कि वह स्कन्द विनिमय में सट्टा भी करते थे।

(८) द्वितीय विश्व-युद्ध में छोटे छोटे उद्योग समूहों ने अनेक बैंक शुरू किए और हिस्सों को इस ढंग से बांटा गया कि जिससे एकाधिकार नियंत्रण उन अल्प-प्रबन्धकों या प्रवर्तकों के लघु समूहों को ही मिले। यह अल्प-प्रबन्धक और प्रवर्तक बैंकों की निधि को अपने निजी व्यापार में लगाते थे और कई अवस्थाओं में प्रवर्तक साव-जनिक निधि का पूर्ण दुरुपयोग करते थे। संचालकों के निजी व्यवसायों या उन व्यवसायों को, जिनमें उनका स्वाथ होता था बिना जमानत रहण दिए जाते थे, जिस से बैंक की दृढ़ता को धक्का पहुँचता था।

(९) लेखों में अनुचित निक्षेप भी सामान्य बात थी। इस प्रकार बैंक की प्राथिक स्थिति के विषय में जनता को भ्रमपूर्ण विचार दिया जाता था।

(१०) एक अन्य भीषण त्रुटि शाखाएँ खोलने में सम्बन्ध में नीति-विषयक थी। बहुधा ऐसे केन्द्रों में शाखाएँ खोली जाती थी जहाँ अन्य बैंकों की पहले से ही बहुत सी शाखाएँ होती थी। इसके फलस्वरूप व्यय की प्रतियोगिता उत्पन्न होती थी। अथवा बैंक कार्यकलापों के मुख्य क्षेत्र से बहुत दूरों के क्षेत्रों में शाखाएँ खोली जाती थी, जिससे उनकी समुचित कार्यकारिता में बाधा होती थी।

(११) युद्ध-काल में बैंकों के तीव्र विकास के कारण बैंकिंग में प्रशिक्षण प्राप्त व्यक्तियों और कर्मचारियों की बड़ी भारी कमी हो गई, जिससे बैंकों की कार्य-कारिता नोसिलिए कार्यकर्त्ताओं के हाथों में पड़ गई। जब हम यह स्मरण होता है कि बैंकिंग भी एक विशिष्ट तकनीकी कार्य है, तो यह दोष अत्यधिक गम्भीर जान पड़ता है।

**बैंकिंग विधान (Banking Legislation)**—सरकार देश के संपूर्ण स्तम्भ बैंकिंग की उपरिलिखित सब बुराइयों की ओर निष्क्रिय दक्षक-मात्र नहीं बनी रह सकती थी। इसलिए, विस्तृत विधान की अनिवार्य आवश्यकता महसूस की जाती थी। चूँकि उसे प्रचलित करने में समय लगना ही, इसलिए, इस बीच सरकार ने कतिपय अग्रिम उपाय किए। तदनुसार, १९४६ में, एक अध्यादेश द्वारा रिजर्व बैंक को किसी भी बैंक के लेखों परीक्षण करने का अधिकार दिया गया, और सरकार ने ऐसे किसी भी बैंक के विरुद्ध कार्रवाई करने के अधिकार धारण किए जो अपने जमानतदारों या निक्षेपकों के विपरीत हितों में आचरण करता हो। उसी वर्ष एक अधिनियम द्वारा आदेश किया गया कि रिजर्व बैंक की स्वीकृति बिना कोई भी बैंक न तो कोई नई शाखा खोल सकेगा और न ही विद्यमान शाखा के स्थान को बदल सकेगा। जो भी हो, देश के सुदृढ़ बैंकिंग के विकास में जो सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कार्य हुआ, वह था फरवरी १९४६ में बैंकिंग समवाय अधिनियम की स्वीकृति। यह १६ मार्च, १९४६ से प्रचलित किया गया।

**बैंकिंग अधिनियम, १९४६ (Banking Act, 1949)**—यह अत्यधिक सुवि-चारित और विस्तृत विधान है। १९५० में इसका संशोधन भी किया गया था। भारतीय बैंकों की कार्यकारिता में उपरिलिखित तथा अन्य सब दोषों को इसके उपबन्धों द्वारा हटाने का यत्न किया गया है। उनमें मुख्य ये हैं—

(१) बैंकिंग बम्पनी की प्रदत्त पूंजी (paid-up capital) और अधिरक्षणों



या संचित निधि के विषय में न्यूनतम आवश्यकताएँ नियत की गईं। ये आवश्यकताएँ इस बात पर निर्भर करती थीं कि कोई बैंक कितने क्षेत्रफल को बैंकिंग सेवाएँ प्रदान करता है, उदाहरणार्थ, यदि किसी भारतीय बैंक के व्यापार-स्थान एक से अधिक राज्य में हों, तो उसे कम-से-कम ५ लाख बी प्रदत्त-पूँजी और अधिरक्षण या संचित निधि रखनी होगी, यदि उस बैंक के बम्बई और/अथवा कलकत्ता में कार्यालय हों तो उस दशा में १० लाख रुपये। न्यूनतम पूँजी सम्बन्धी इस उपबन्ध का आशय यह था कि बैंकिंग कंपनियों की अनधिकृत स्थापना न हो। उपरान्त, उपाजित लाभों में से कम-से-कम २०% प्रतिवर्ष तब तक अधिरक्षण या संचित निधि में जमा कराया जाए जब तक कि यह निधि प्रदत्त-पूँजी के समान न हो जाए।

(२) एक अन्य उपबन्ध द्वारा तरल आस्तियाँ (liquidity assets) की व्यवस्था की गई। तदनुसार, प्रत्येक बैंकिंग कंपनी के लिए आवश्यक है कि वह अपने सामयिक और माँग दायित्वों की कुल राशि का न्यूनतम २०% नकद में, सुवर्ण या स्वीकृत प्रतिभूतियों में रखे। निःसन्देह, जो स्क्रॉप रिजर्व बैंक में रखा जाता है, उसे नकद ही माना जाता है।

(३) प्रस्तुत अधिनियम में बैंकिंग घन्थे के सामान्य ओखिलों से अन्य व्यापार सट्टेबाजी या निर्माण-कार्य के जेखिलों के विषय में बैंक के कार्यक्षेत्रों पर गम्भीर परि-सीमाएँ रखी गई हैं।

(४) अर्थ-प्रबन्धकों या प्रवक्ताओं के छोटे समूह द्वारा पक्षाधिकार नियन्त्रण को इस उपबन्ध द्वारा नियन्त्रित किया गया है कि किसी भी एक हिस्सेदार का मतधिकार सब शेयरहोल्डरों के कुल मतधिकार के ५% से अधिक नहीं होगा।

(५) बैंकों के जो संचालक और मैनेजर बैंक निधि का अपने निजी व्यवसायों में उपयोग करते थे, उनके विरुद्ध प्रभावशाली सरदाशु के लिए उपबन्ध किया गया है, जिसके अनुसार ऐसी फर्मों को बिना जमानत श्रृंखला या धरुणियाँ देने की मनाही की गई है कि जिनमें बैंक का कोई भी संचालक, प्रबन्ध संचालक या संचालक या अधि-रक्षक हो।

(६) एक बैंक का संचालक दूसरे का संचालक नहीं बन सकेगा।

(७) बैंकिंग कंपनियों का प्रबन्ध ऐसे मैनेजरिंग एजेंट या व्यक्ति नहीं कर सकेंगे, जो दिवालिया घोषित हो चुके हों अथवा नैतिक अपराध के लिए दण्डित हों, या जो कंपनी के लाभों में से या अन्य किसी कार्य में से कमीशन लेते हों।

(८) ऐसे बैंकों के विरुद्ध सुरक्षा के लिए, जो अशुद्ध श्रृंखला-नीतियों में पड़ने वाले हों, अथवा अविवेकपूर्वक साक्षात्कारों का उद्घाटन करते हों, अथवा एक दूसरे के साथ विलय करते हों, और उनका विलयन अमानतदारों के हितों के लिए घातक हो। रिजर्व बैंक को इन सब विषयों के सम्बन्ध में विस्तृत शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। इसके अतिरिक्त, रिजर्व बैंक किसी भी बैंक के हिमाव-किताब को इच्छानुसार देख सकता है और समयान्तर या तदर्थ (ad hoc) विवरण की माँग कर सकता है। (इन शक्तियों के विस्तार के लिए अनन्तर देखें।)

बैंकिंग अधिनियम के उपबन्ध सहकारी बैंकों को छोड़कर सब बैंकों पर लागू

होते हैं। रिज़र्व बैंक के अध्यक्ष नियन्त्रण को गैर अनुसूचित या अननुसूचित बैंको पर भी प्रचलित कर दिया गया है।

सार यह है कि इस अधिनियम द्वारा स्वस्थ समुचित स्वस्थ बैंकिंग प्रणाली के उत्कर्ष के लिए आधार-शिला स्थापित कर दी गई है। रिज़र्व बैंक को दी गई विशाल शक्तियाँ न्याय दृष्टि से प्रयोग में लाई गई हैं और इन आठ वर्षों में, जब से यह अधिनियम लागू किया गया है, निश्चित रूप से देश की बैंकिंग प्रणाली की कार्य-कारिता में उन्नति हुई है और जहाँ तक सम्बन्ध भविष्य का है, भव्य हम अधिक सुदृढ़ता एवं प्रगति की आशा कर सकते हैं।

बैंकिंग समवाय अधिनियम १९४६ वा १९५६ में संशोधन हुआ। उक्त संशोधन के द्वारा बैंकिंग कम्पनियों के प्रशासन की कुछ कमियों को दूर करने का प्रयास किया गया है। अतः रिज़र्व बैंक को अन्य बैंको के ऊपर अधीक्षण और निरीक्षण की व्यापक शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। १९४६ के अधिनियम में कुछ बैंको को जो छूटे दी गई थी वे वापस ले ली गई हैं।

उक्त संशोधन विधेयक के उद्देश्यों और कारणों पर प्रकाश डालते हुए बताया गया था कि इस (संशोधन) के द्वारा बैंकिंग कम्पनियों के ऊपर नियन्त्रण कठोर किया जाएगा, जिसके लिए निम्नलिखित उपाय प्रयोग किए जाएंगे—

(१) बैंक कर्मचारियों को उनकी योग्यता आदि के हिसाब से अधिक वेतन के दिए जाने पर रोक।

(२) जिन बैंको के प्रशासकों पर बोट या राय देने सम्बन्धी नियन्त्रण प्रभावी नहीं है अर्थात् वे बैंक जो जनवरी १५, १९३७ के पहले स्थापित हुए थे, उन पर भी उक्त बोट देने सम्बन्धी नियन्त्रण जारी किया गया और रिज़र्व बैंक को अधिकार दिया गया कि वह सभी बैंको में नए डायरेक्टरों का चुनाव नियन्त्रित बोट के आधार करावे।

(३) किसी ऐसे व्यक्ति की डायरेक्टर (सचालक) के रूप में नियुक्ति पर मनाही जो अन्य कम्पनियों का भी सचालक हो और इस प्रकार २०% से अधिक वोटों का किसी बैंकिंग कम्पनी में अधिकारी हो।

(४) बैंकिंग समवाय अधिनियम (Banking Companies Act) के उपबन्धों के अनुसार रिज़र्व बैंक को अधिकार दिया गया कि वह सभी बैंको से अधिक व्यापक क्षेत्र में सूचनाएँ और स्थिति विवरण माँग सके।

(५) रिज़र्व बैंक को अधिकार दिया गया कि वह बैंकिंग कम्पनियों को नीति और प्रशासन-एकता से सम्बन्धित ऐसे प्रश्नों पर आदेश दे सके जिनका प्रभाव सार्वजनिक हितों पर पड़ता है। रिज़र्व बैंक को यह भी अधिकार दिया गया कि यदि कोई बैंक रिज़र्व बैंक के किसी आदेश को मानने में कोताही करे तो ऐसे बैंक को कुछ दण्ड दिया जा सके।

(६) बैंकिंग कम्पनियों के डायरेक्टरों या मैनेजरो या प्रमुख अधिशासी अधिकारियों की नियुक्ति और उस नियुक्ति की शर्तें रिज़र्व बैंक की स्वीकृति के अधीन रहती गईं।

(७) रिजर्व बैंक को अधिकार दिया गया कि वह किसी बैंकिंग कम्पनी के हिसाब-किताब की या उसकी दैनिक गतिविधियों की जांच कराने के लिए अपने किसी अधिकारी को भेज सकेगा।

(८) १९४७ के भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम (Prevention of Corruption Act, 1947) तथा भारतीय पीनल कोड (Indian Penal Code) के अध्याय ६ के अनुसार बैंकिंग कम्पनियों के चेयरमैन या डायरेक्टर या सेखायरीशक (auditor) या निस्तारक (liquidator) को भी सार्वजनिक सेवक ही माना जाए; और यदि इस सूची के सेवक भ्रष्टाचार के अपराधी या रिश्वत लेते पाए जाएं तो उन पर कानूनी कार्यवाही की जा सके।

अभ्यास १—१९४६ के बैंकिंग कम्पनी अधिनियम के मुख्य उपबन्धों का क्लैसिफिकेशन। हमसे रिजर्व बैंक को भारत में बैंकिंग व्यवस्था स्थापित करने में कहां तक मदद मिली है?

(जम्मू तथा कश्मीर १९५४)

Ex 1—Give the main provisions of the Banking Companies Act of 1949. How far has it helped the Reserve Bank in regulating banking in India? (Jammu and Kashmir 1954)

(उपबन्धों के लिए उपयुक्त प्रश्न को देखिए। रिजर्व बैंक को इससे दत्त में बैंकिंग और साख्त व्यवस्था के विस्तार और विनियमन में बड़ी सहायता मिली है। विस्तृत अध्ययन के लिए नीचे प्रश्न १, ४ के उत्तरों को तथा प्रश्न ८ के सम्बन्धित भागों को देखिए।)

अभ्यास २—भारत में बैंकों के अधिक संख्या में फेल होने के कारण बताइए।

(कलकत्ता, गौहाटी १९५३, पटना १९५४)

Ex 2—Explain the causes of large number of bank failures in India. (Calcutta, Gauhati, 1953; Patna 1954)

(ऊपर प्रश्न २ के उत्तर को देखिए। उन्हीं खगवियों के कारण बहुत से बैंक फेल हुए थे।)

प्रश्न ३—उन मुख्य उपबन्धों का वर्णन कीजिए, जो भारतीय बैंकिंग प्रणाली को सुदृढ़ आधार प्रदान करने के लिए हाल ही में ग्रहण किए गए हैं?

(गौहाटी १९५२)

Q. 3—Describe the principal measures which have been adopted recently to put Indian banking system on a sounder footing.

(Gauhati 1952)

सर्वाधिक महत्वपूर्ण उपाय बैंकिंग विधान को अधिनियमित करना है—ऊपर के प्रश्न को देखें। किन्तु, केवल विधान को स्वीकार करना ही पर्याप्त नहीं है। विधान को प्रचलित करना उससे कहीं अधिक महत्वपूर्ण है। रिजर्व बैंक ने प्रशासन-अधिकारी के रूप में उत्तम कार्य किया है। इसने बैंकिंग प्रक्रियाओं के विषय में एक चलन विभाग स्थापित कर दिया है, बैंकों का निरीक्षण किया है, वह उन्हें उनकी भ्रष्ट-नीतियों के विषय में परामर्श देता है और यहां तक कि नियन्त्रण भी करता है। उसने छोटी और दुर्बल इकाइयों के विनियमन में सहायता प्रदान की है (परिचयी बंगाल के ४ बैंकों का यूनाइटेड बैंक ऑफ इण्डिया में विलय किया गया है), उसने बैंकों की शाखाओं के विषय में शिक्षा-स्वान का निर्णय किया है। (रिजर्व बैंक की अन्य सफलताओं का विवरण प्रश्न ८ के 'सफलता' अनुच्छेद के भाग (vii) में देखें।)

बैंक का म एका की भावना भरने के लिए, कुछ वर्ष हुए बम्बई में भारतीय समुदाय-स्वयं बैंक की एन एसोसिएशन स्थापित की गई थी। इण्डियन इंस्टीट्यूट ऑफ बैंकर्स (Indian Institute of Bankers) विद्वत् एव दायित्वपूर्ण पदा के लिए बैंक नियोजितों को प्रशिक्षण प्रदान करने की दिशा में बढ़िया काम कर रही है। रिजर्व बैंक ने १९५४ में बैंक कर्मचारियों और कार्यकर्त्ताओं के प्रशिक्षण के लिए एक कालेज स्थापित किया, जिसमें व्यापारिक बैंकों के निरीक्षकों को आवश्यक प्रशिक्षण प्रदान किया जा रहा है।

(इस प्रश्न के उत्तर में तीन चौथाई स्थान विधान और उसके प्रचलन सम्बन्धी विवरण को दीजिए।)

प्रश्न ४—भारत में बैंकिंग व्यवसाय को विनियमित करने के उपायों पर विचार कीजिए। (पंजाब १९५४)

अथवा

देश में बैंक को विनियमित करने के लिए बनाए गए विधान का परीक्षण कीजिए और सुधार के उपाय बताइए। (बम्बई १९५२)

Q 4—Discuss the measures adopted in India for the regulation of banking (Punjab 1954)

Or

Examine recent legislation for regulating banks in this country and suggest improvements (Bombay 1952)

(उपरिलिखित प्रश्न दो में उत्तर में दिए गए बैंकिंग विधान का उल्लेख कीजिए। ऐसा करते समय केवल उसका वर्णन ही न कीजिए प्रत्युत भारतीय बैंकिंग के मुख्य दोषों के विषय में जिन्हें दूर करने की चेष्टा की गई है विश्लेषणात्मक रूप से लिखिए।)

प्रश्न ५—भारत में बैंकों पर सार्वजनिक नियंत्रण की क्या सीमा है? क्या ये नियंत्रण, निक्षेपकों के हितों की पर्याप्त रूप में रक्षा करते हैं?

Q 5—What is the extent of statutory control over banks in India? Does it safeguard sufficiently the interest of the depositors?

(प्रथम भाग के लिए प्रश्न दो को देखें।)

भाग २—यह निक्षेपकों या धनान्तदारों के हितों की पर्याप्त रक्षा करता है। जो भी हो, सुदृढ़ बैंकिंग परम्पराएँ और चलन भी कम महत्त्वपूर्ण नहीं हैं जो बैंकों की उत्तरदायित्वपूर्ण सेवा भावना पर अधिक निर्भर करने हैं। हाल ही में सराफ समिति ने भारत के लिए अमरीकी नमूने की फ़ेडरल डिपॉजिट इश्योरेंस कॉर्पोरेशन (Federal Deposit Insurance Corporation) के समान इण्डियन डिपॉजिट निगम या भारतीय निक्षेप बीमा निगम की स्थापना पर बल दिया है। ऐसे निगम की स्थापना का आशय यह है कि बैंक के निक्षेपों की निधि का बीमा हो जाएगा और बैंक टूटने की स्थिति में उनको हानि नहीं होगी। निगम बैंक के काम की निगरानी करेगा। अमरीका में यह तरीका बराबर सफल हुआ है और १९४४ के धाद से कोई

वैक भी नहीं टूटा है । नियम स्थापना के लिए सत्रिय उपाय करने चाहिए । इससे बैंकिंग व्यवस्था को काफी बढ़ावा मिलेगा ।

प्रश्न ६—भारतीय बैंकिंग में नवीन प्रवृत्तियों का वर्णन करें । रिजर्व बैंक ने देश में सुदृढ़ बैंकिंग के विकास में क्या भाग लिया है ? (अप्रैल १९५४)

Q 6—Outline the recent trends in Indian Banking. What is the part that the Reserve Bank has played in the development of sound banking in the country ? (Bombay 1954)

द्वितीय विश्व युद्ध और सरकारस युद्धोत्तर वर्षों में भारतीय समुक्त-स्थान बैंकिंग ने मुद्रा स्थितितुर्ण परिस्थिति, सस्ती द्रव्य अवस्थाओं और पर्याप्त निरीक्षण और नियन्त्रण के प्रभाव के कारण वेगपूर्ण प्रगति की । यह प्रगति निम्नो और बैंकों की शाखाओं की संख्या में घटनावत्त वृद्धि से स्पष्ट हो जाती है । यह प्रगति केवल परिमाणात्मक थी और प्रमाणात्मक नहीं थी । वस्तुतः, बहुत सी बुराईयाँ पैदा हो गईं, उदाहरण के लिए दोषपूर्ण अग्रिम देने की व्यवस्था, शाखा खोलने की दोषपूर्ण नीति, तरल आस्तियों का अभाव, एकाधिकारपूर्ण नियन्त्रण और हिसाब लेखा आदि में अनमाना घोटाला आदि ।

विभाजन और उसके परिणामों ने भारतीय बैंकिंग को एक अस्थायी धक्का पहुँचाया । यह बैंक जो अधिकांशतः उन क्षेत्रों में कार्य कर रहे थे, जो विभाजन के उपरान्त पश्चिमी पाकिस्तान में चले गए उन पर अस्थायिक विपरीत प्रभाव पड़ा । उन्हें अपने दफतरो को बन्द कर देना पड़ा और उन्होंने पर्याप्त मात्रा में अप्राप्त आस्तियाँ भी वहीं छोड़ दीं । कई बैंकिंग कम्पनियों को भुगतान स्थगित करना पड़ा । जो भी हो, भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने समग्र रूप में इस मुसोबत के तूफान को सह लिया ।

सर्वप्रथम परिमाणात्मक पक्ष पर विचार करते हुए, हमें बैंकों और उनकी शाखाओं की संख्या पर ध्यान देना चाहिए । अनुसूचित बैंकों की संख्या १९४७ से लेकर प्रायः स्थिर रही है, (१९४९, '५० तथा '५१ के अन्त में ९४; १९५६ के अन्त में, ८९; और १९५७ के अन्त में ८१) किन्तु गैर-अनुसूचित बैंकों की संख्या क्रमशः गिरती गई है । उदाहरण के लिए १९५२ में ४२५, १९५६ में ३५४ । उसी प्रकार बैंकों की शाखाओं की संख्या में भी कमी हुई है । १९४६ में ४,८८६; १९४७ में ४,८१९; १९५० में ४,३१०; और १९५३ में ४,०२१ । यह स्थिति अधिकतर गैर-अनुसूचित या अननुसूचित बैंकों की हुई है जिनकी संख्या इस प्रकार घटी है १९४९—२,०२९, १९५३—१,३५१ और १९५७—१,२१३ । यह बैंकिंग अधिनियम के कार्यकारी होने के कारण हुआ । कुछ बैंकिंग कम्पनियों ने अपने-आपने गैर-बैंकिंग कम्पनियों घोषित कर दिया ।

बहुत से बैंकों को मिलाकर उनका एकीकरण भी बैंकों की संख्या को कम करने में सहायक सिद्ध हुआ । हाल ही के वर्षों में अनुसूचित बैंकों की संख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई है । इनकी वृद्धि की स्थिति इस प्रकार है—१९५१ में २,६४६, १९५३ में २,६७०; १९५४ में २,७४६, १९५५ में २,८३८, १९५६ में २,९५३, १९५७ में ३,२६३; और ३१ मार्च १९५९ को उनकी संख्या ३,७१३ थी ।

योजना के लिए आवश्यकताओं में उत्तरोत्तर वृद्धि के फलस्वरूप देश की अर्थ व्यवस्था में निरन्तर फँसाव हो रहा है। उद्योग और व्यापार साख की अधिकाधिक माँग कर रहे हैं जब कि देश के साधनों में वृद्धि नहीं हुई है। राजकोपीय नीति के प्रवर्तक प्रवृत्त्य साख नियन्त्रण (Selective Credit Control) की नीति का अनुसरण कर रहे हैं। इसके अतिरिक्त वे व्याज की दर बढ़ाकर भी साख की मात्रा पर अंकुश लगा रहे हैं। फिर भी इस बात का प्रयत्न किया जा रहा है कि उद्योगों और वाणिज्य व्यवसाय की वास्तविक आवश्यकताएँ अपूर्ण न रह जाएँ।

देश की अर्थ व्यवस्था में पूँजी के विनियोजन की दर में वृद्धि के साथ अधिकोषण व्यापार में जैसा कि निक्षेपों और अग्रिमों में वृद्धि से स्पष्ट परिलक्षित है, स्पष्ट वृद्धि हुई है। १९५७ में विशेष रूप से निक्षेप निधि का बैंको में विस्तार हुआ।

१९५६ में निक्षेपों में वृद्धि उतनी नहीं हुई जितनी कि अग्रिमों में हुई थी। फल यह हुआ कि बैंको की तरलता स्थिति या नकद रोक स्थिति तंग रही। १९५७ में यह प्रवृत्ति बदल गई जब कि साख में वृद्धि की अपेक्षा निक्षेप निधि में वृद्धि लगभग तीन गुनी हुई। रिजर्व बैंक ने साख पर नियन्त्रण लगाकर साख की वृद्धि को रोक़ा।

रिजर्व बैंक की नीति का मुख्य फल यह था कि उद्योगों और देश की अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिए प्रबाध गति से साख मिलती रहे। समस्त बैंक साख के मुकाबले औद्योगिक साख १९५५ के अन्त में ३४३ थी। वह बढ़कर १९५६ के अन्त में ३८५ और १९५७ के अन्त में ४३६ हो गई। औद्योगिक अग्रिमों में उन्नति के साथ साथ वाणिज्यिक अग्रिमों में आनुपातिक कमी होती रही। उनमें १९५५ में ४६१ करोड़ रु० से १९५६ में ४७५ करोड़ रु० और १९५७ में ४२७ करोड़ रु० के व्यापारिक अग्रिम रहे।

१९५६ में बैंक विनियोजन बैंक अग्रिमों के मुकाबले कम हुए। विनियोजन की राशि गिरकर १८ करोड़ रु० निश्चित हुई। इस प्रकार शुद्ध निक्षेप निधि के मुकाबले विनियोजन निधि का अनुपात १९५५ में ४२.४% से गिरकर १९५६ में ३७.५% रह गया। किन्तु १९५७ में यह प्रवृत्ति बदल गई। अग्रिमों की मन्द वृद्धि बनाम निक्षेपों में अत्यधिक वृद्धि के कारण अनुसूचित बैंको की पूँजी में विस्तार हुआ। जहाँ १९५६ में १८ करोड़ रु० की कमी थी, वहाँ १९५७ में ८६ करोड़ रु० की वृद्धि दिखाई दी। इस दिशा में सर्वाधिक वृद्धि स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया में दिखाई दी।

१९५६ में अनुसूचित बैंको को रिजर्व बैंक की सहायता पर प्राथिन होना पड़ा क्योंकि उन्हें अपने साधनों और अपनी प्रतिभूतियाँ या अग्रिमों के बीच की खाई को पाटना अभीष्ट था। अनुसूचित बैंको द्वारा लिय गए ऋण की राशि १९५५ में केवल २०.४ करोड़ रु० थी, जो बढ़कर १९५६ में ५६.३ करोड़ रु० तक जा पहुँची। १९५७ में अनुसूचित बैंको ने ऋण घटने लग। जहाँ १९५६ में ऋणों में ५६.३ करोड़ की वृद्धि थी, १९५७ में ४१.६ करोड़ रु० की कमी हो गई।

भारतीय बैंकिंग में अत्यधिक महत्वपूर्ण नवीन प्रवृत्ति यह है कि रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने साख की वृद्धिपूर्ण सीमा पर नियन्त्रण लगा दिया है। रिजर्व बैंक की

साख-निरोध सम्बन्धी नवीन नीति की सफलता उसे स्पष्टतया प्रकट करती है। रिजर्व बैंक वर्तमान में अधिक सम्मानित और प्रभावपूर्ण स्थिति में हो गया है, जिसके फलस्वरूप, इसके द्वारा प्रदान किए नेतृत्व का पहले की अपेक्षा अब अधिक तत्परता के साथ अनुकरण किया जा रहा है।

बैंकिंग प्रणाली में लोचरूपी साख का उपाय भी जारी किया गया है। इसके लिए रिजर्व बैंक ने अधिपत्र बाजार की रचना के लिए उपाय किए थे। फलस्वरूप व्यापार की तेजी के दिनों में साख बढ़ती जाती है और मन्दी के दिनों में साख सिकुड़ जाती है।

१९५८ में प्रमुख अनुसूचित बैंकों में आपस में निक्षेपों पर व्याज की दरों के सम्बन्ध में जो समझौता हुआ था, वह बैंकिंग के विकास में एक महत्वपूर्ण कदम था।

उपरिलिखित प्रवृत्तियों को हम सार-रूप में इस प्रकार कह सकते हैं कि स्वतन्त्रता-प्राप्ति काल से, और अधिक वित्तपतापूर्वक बैंकिंग कंपनियों सम्बन्धी अधिनियम के प्रवर्तित होने से लेकर विस्तार के वजह से बैंक-कार्य में संगठन का उपाय सर्वथा उचित हुआ है। यह संगठन निम्न प्रभावों से हुआ था—

(क) बैंकिंग विधान जिसके द्वारा बैंकों के संगठन और कार्यक्रमों पर नियन्त्रण लगाए गए; (ख) १९४९ के बैंकिंग अधिनियम के द्वारा रिजर्व बैंक को व्यापक शक्तियों का देना; (ग) अत्यन्त सावधानी के साथ रिजर्व बैंक के द्वारा अपने उत्तरदायित्वों को पूरा करना और बैंकों का निरीक्षण और अधीक्षण। सभी से बैंक भी अपने प्रबन्ध में उत्तरदायित्व की भावना से काम कर रहे हैं।

रिजर्व बैंक द्वारा किए गए कार्यों के लिए प्रश्न ६ के बाद चर्चास २ देखिए। साथ ही प्रश्न ८ के भाग ए॥ को भी देखिए।

स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया (State Bank of India)—भारतीय द्रव्य बाजार में इसकी प्रसाधारण स्थिति है। सरकार के एक अधिनियम द्वारा, १९२१ में तीन प्रेसीडेंसी बैंकों को मिलाकर इसका निर्माण किया गया। ऐसा करने का उद्देश्य यह था कि साधारण बैंकिंग कृत्यों के प्रतिरिक्त इसे केन्द्रीय बैंक के कुल कृत्यों का भी पालन करना चाहिए, जैसे, (i) यह सरकार के लिए बैंकर रूप में कार्य करे, और (ii) यह अन्य बैंकों के लिए बैंकर का कार्य करे। सरकार का बैंकर और साख का नियन्त्रण-कर्ता होने की दृष्टि से इसके कारोबार पर कतिपय प्रतिबन्ध लगाए गए, अर्थात्, इसे विदेशी विनिमय में व्यवहार करने और ६ मास से अधिक के लिए द्रव्य उधार देने की मनाही थी।

१९३५ में, रिजर्व बैंक की स्थापना के साथ इसमें केन्द्रीय बैंकिंग के कार्यों को वापस ले लिया गया। किन्तु इसे रिजर्व बैंक के प्रतिनिधि रूप में इस उद्देश्य से नियुक्त कर दिया गया कि जिन स्थानों पर रिजर्व बैंक की निजी शाखाएं नहीं हैं, वहाँ यह सरकारी बैंकिंग का कारोबार करे। इस पर जो पुराने प्रतिबन्ध थे, उन्हें प्रायः हटा दिया गया। वर्तमान स्थिति—इस तथ्य के बावजूद कि इम्पीरियल बैंक अब देश का केन्द्रीय बैंक नहीं रहा, वह अब भी भारतीय द्रव्य-बाजार में अत्यधिक महत्वपूर्ण भाग लेता रहा था।

अभी हाल ही तक, इस बैंक के विषय में भारतीय सोवमन अत्यधिक कटु था। इसके विरुद्ध बहुधा यह आरोप था कि वह भारतीय व्यापारियों के साथ भेदभाव करता था। देश में राजनीतिक स्तर में परिवर्तन हुआ जान स, भेदपूर्ण व्यवहार तथा उच्च अधिकारियों के भारतीयकरण दोनों के विषय में ठोस उन्नति हो गई।

चिरन्तल से इसके राष्ट्रीयकरण की प्रवृत्त गति हो रही थी। यह गति दो धारणाओं पर आधारित थी—(i) त्रियात्मक रूप में यही है वह बैंक जो सरकार का बैंक है, फलतः, अब चूँकि रिजर्व बैंक का राष्ट्रीयकरण हो चुका है इसलिए, इसका भी राष्ट्रीयकरण होना चाहिए। (ii) प्रस्तुत बैंक जिन विशाल साधनों और उच्च प्रतिष्ठा का भागी है, उसके कारण रिजर्व बैंक इसका समुचित नियन्त्रण नहीं कर सकता।

ग्रामीण साख सर्वेक्षण की निर्देश समिति ने इस प्रश्न को सामने रखा और देश में स्टेट बैंक की स्थापना की सिफारिश की। स्टेट बैंक के उद्देश्य इस प्रकार रखे गए—यह राज्य के साथ-में ऐसी मजबूत वारिण्डिक सख्या हो जिसका कार्यतन्त्र प्रभावी हो तथा देश के सभी भागों में इसकी शाखाएँ हो और ऐसी राष्ट्रीय नीति के अनुकूल कार्य करे जिससे सहकारी तथा अन्य बैंकों की विप्रेषण (remittances) की सुविधाओं के कारण बैंकिंग व्यवस्था के विस्तार में सहायता मिले। सरकार ने समिति की सिफारिशों को मान लिया और लागू करने के लिए स्टेट बैंक बनाने की घोषणा की, जिसमें इम्पीरियल बैंक की स्थापना, दातव्य तथा आस्तियाँ भी शामिल हो।

स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया की प्राधिकृत शेयर पूँजी २० करोड़ रुपये है। निर्गमित (issued) पूँजी ५६२५ करोड़ रुपये है। इसे रिजर्व बैंक के साथ जोड़ दिया गया है (इम्पीरियल बैंक के शेयर इधर हस्तांतरित होने के कारण)। इम्पीरियल बैंक के पिछले शेयरहोल्डरों को इस दर पर मुआवजा दिया जाएगा—पूर्ण प्रदत्त शेयर के लिए १,७६५-१००० प्रति शेयर तथा आशिय प्रदत्त शेयर के लिए ४३१-१२-४ प्रति शेयर। मुआवजा केन्द्रीय सरकार की सिक्कुरिटिओं के रूप में दिया जायगा। शेयर-होल्डरों की इच्छा के अनुसार स्टेट बैंक के अधिकतम २०० शेयर दिए जा सकते हैं। स्टेट बैंक के १०० रुपये के नए शेयर ३५० रुपये पूर्ण प्रदत्त में दिए जा रहे हैं। कुछ किस्म के शेयरहोल्डरों को यदि वे १ फरवरी, १९५५ से पहले आवेदन-पत्र भेजते तो १०,००० रुपये मुआवजा देने का उपबन्ध था। यदि स्टेट बैंक चाहे तो सरकार की मजूरी से, राज्य एसोशिएटेड बैंकों की नकदी मयवा अपने शेयर देकर उनका कारोबार खुद संभाल सकता है। यदि स्टेट बैंक की निर्गमित पूँजी बढ़ा दी जाए तो भी रिजर्व बैंक के पास नियमित पूँजी का ५५% इससे पास रहेगा।

स्टेट बैंक का प्रबन्ध केन्द्रीय बैंक में सन्निहित रहेगा। रचना इस प्रकार होगी—

१ रिजर्व बैंक की सलाह से अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष की नियुक्ति होगी।

२ केन्द्रीय सरकार के अनुमोदित से केन्द्रीय बैंक दो से अधिक मैनेजिंग डायरेक्टर्स की नियुक्ति नहीं कर सकता।



३. रिजर्व बैंक के अलावा शेयरहोल्डर छः डायरेक्टर निर्वाचित करेंगे।

४. प्रादेशिक तथा आर्थिक हितों की रक्षा के लिए रिजर्व बैंक की सलाह से केन्द्रीय सरकार घाट डायरेक्टर मनोनीत करेगी। इनमें से कम-से-कम दो सहकारी तथा ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के विशेषज्ञ होंगे।

५. केन्द्रीय सरकार एक डायरेक्टर मनोनीत करेगी।

६. रिजर्व बैंक एक डायरेक्टर मनोनीत करेगा।

स्टेट बैंक ने अपनी स्थापना के बाद से दिसम्बर, १९५७ तक २६२ नई शाखाएँ खोली हैं और उसने विदेशी विनिमय के विकास में महत्वपूर्ण भाग लिया है। १९५७ में स्टेट बैंक अधिनियम में एक संशोधन किया गया था जिसके फलस्वरूप उसका सफाई और उद्धार हो गया।

### विनिमय बैंक (Exchange Banks)

प्रश्न ७—भारत में कार्य करने वाले विनिमय बैंकों का वर्णन करें। इस प्रकार के बैंकों की कार्यकारिता भारतीय हितों के लिए किस प्रकार हानिकार हुई है? उनके विषय में उपयुक्त नीति का सुझाव दें।

Q. 7—Give an account of the Exchange Banks working in India. How has the working of such banks been detrimental to Indian interests? Suggest a suitable policy in regard to them.

विदेशी व्यापार की अर्थ-व्यवस्था आन्तरिक व्यापार की अर्थ-व्यवस्था से भिन्न होती है। इस उद्देश्य के लिए, खास किस्म के बैंकों का आश्रय लेना होता है, जिन्हें विनिमय बैंक कहते हैं। दुर्भाग्यवश, भारत के विदेश व्यापार की अर्थ-व्यवस्था सम्बन्धी इस कारोबार पर, जो अत्यधिक लाभ-पूर्ण व्यापार है, विदेशी बैंकों का निरन्तर एकाधिकार है।

प्रायः १५ विदेशी विनिमय बैंक हैं। उनमें से महत्वपूर्ण बैंकों के ये नाम हैं—लॉयड्स बैंक, नेशनल सिटी बैंक ऑफ न्यूयार्क, नेशनल बैंक ऑफ इण्डिया, मर्कैंटाइल बैंक ऑफ इण्डिया, और चार्टर्ड बैंक ऑफ इण्डिया।

उनके कृत्य (Their Functions)—(१) उनका मुख्य कृत्य, जैसा कि पूर्वतः उल्लेख किया जा चुका है, देश के विदेशी व्यापार के लिए अर्थ-प्रवन्ध करना है। यह दो प्रक्रियाओं द्वारा संयोजित है—(क) भारतीय बन्दरगाहों से विदेशी बन्दरगाहों तथा प्रतिक्रम से वस्तुओं के आवागमन के लिए अर्थ-प्रवन्ध करना; (ख) सग्रह करने के केन्द्रों से बन्दरगाहों तक (निर्यात के लिए) और बन्दरगाहों से वितरण केन्द्रों तक (आयातों के लिए) वस्तुओं के आवागमन के लिए अर्थ-प्रवन्ध। (क) प्रायः पूर्णतया विदेशी बैंकों द्वारा किया जाता है, जबकि (ख) न तो एक भाग भारतीय मनुष्य पूर्वजों बैंकों द्वारा भी किया जाता है। भारतीय निर्यातक अपने अधिपत्रों का प्रापण करा लेते हैं और अधिक निर्यात करते हैं। जहाँ तक सम्बन्ध आयातों का है, उसकी विधि कुछ जटिल है।

(२) उन्होंने आंतरिक व्यापार में भी वृद्धिपूर्ण भाग लेना शुरू कर दिया है, जैसे, पश्चिमी बंगाल में जूट व्यापार वानपुर में चमड़ा व्यापार, दिल्ली में वस्त्र व्यापार। इस उद्देश्य के लिए उनकी बहुत सी शाखाएँ हैं जो वर्तमान में ६५ हैं।

(३) वह अथ बैंकिंग कारोबार भी करते हैं, जैसे अमानतें स्वीकार करना, पेशगियों देना, अधिपत्रों का आदेश प्रदान, विदेशी चलमुद्राओं का क्रय विपणन आदि।

(४) चूंकि रिजर्व बैंक ने विनिमय नियन्त्रण प्रचलित किया है, इसलिए इन विनिमय बैंकों को रिजर्व बैंक ने विदेशी चलमुद्राओं में अधिकृत व्यापारी नियुक्त किया हुआ है। वह केवल उन्हीं के साथ ऐसी चलमुद्राओं का क्रय और विक्रय कर सकते हैं जिनके पास रिजर्व बैंक का स्वीकृति-पत्र होता है।

विनिमय बैंकों का विरोध (Case against the Exchange Banks)—  
हमारी सर्वाधिक स्पष्ट आपत्ति यह है कि बैंकिंग प्रणाली के ऐसे लाभपूर्ण भाग का विदेशी स्वामित्व देश से प्रति वर्ष कई कराड़ रपया जो यह बैंक हमारे यहां से अपने लाभों के रूप में बाहर भेजते हैं सोख ले जाता है। लेकिन इसका यही भय नहीं होता। यह बैंक हमारे देश में मेहमान के समान होने पर भी हमें लाभ न पहुँचाकर अपने हितों की रक्षा करते हैं। उदाहरण के लिए—

(१) वे भारतीय आयातकों तथा अपने देश वालों के बीच भेद भाव की नीति बरतते हैं। इस प्रकार भारतीय आयातकों को भारी हानि होती है।

(२) उपरान्त वह अनेक दिशाओं में भारतीय उद्योगों को निरुत्साहित करने के लिए अपने माग को भी छोड़ देते हैं जैसे भारतीय जहाजी और बीमा कम्पनियाँ, तथा भारतीय आइली फर्मे। वह इसे इस प्रकार करते हैं। वह बहुधा उन भारतीय निर्यातकों को, जिन्हें वह धन देते हैं बाध्य करते हैं कि वे केवल विदेशी बीमा कम्पनियों तथा जहाजी कम्पनियों के साथ व्यवहार करें।

(३) विदेशी व्यापार के प्रथम-प्रथम से ही सन्तोष न पाकर, वह वृद्धिपूर्ण ढंग से भारतीय वाणिज्यिक बैंकों के कारोबार को भी हड़प कर रहे हैं। इस प्रकार उन्होंने भारतीय बैंकों की स्थिति को क्षीण बना दिया है। उदाहरण के लिए, १ जुलाई, १९५५ को विनिमय बैंकों की अवशिष्ट बैंक साख १६००२ करोड़ रु० थी और विदेशी बिलों की बट्टा रकम कुल २३७५ करोड़ रु०। इससे यह स्पष्ट होता है कि वे विनिमय बैंकिंग के अलावा वाणिज्यिक बैंकिंग की ओर अधिक ध्यान दे रहे हैं, और इस प्रकार भारतीय अनुसूचित बैंकों को क्षीण बना रहे हैं।

(४) तिस पर देश में से उत्पादित पूँजी का भारतीय कारोबारों के लाभ के लिए विनिमय करने में बचाव, यह बैंक अपनी भारतीय पूँजी का अधिकांश भाग बहुधा विदेशी उद्योगों की वित्त व्यवस्था या विदेशी सरकारी प्रतिभूतियों में विनियोग के लिए बाहरी देशों में भेज देते हैं। इस प्रकार भारतीय व्यापारों के लिए पूँजी का विद्यमान अभाव अधिक बढ़ जाता है।

(५) यह जान बूझकर भारतीयों को विनिमय बैंकिंग कारोबार में उच्च प्रशासन एवं प्रौद्योगिक पदों से दूर रखते हैं। इस तरह, भारतीय तो वदापि इस कारोबार को नहीं सीख सकेंगे।

इन विनियम बैंको की इस प्रकार की हित-विरोधी कार्यकारिता इसलिए सम्भव हुई कि १९४६ तक ये बैंक विशेषाधिकार सम्पन्न स्थिति में थे । उन पर विशिष्ट प्रति-बन्धों की लगाने के बजाय, उन पर भारतीय बैंकों के समान सामान्य नियमन तक भी लागू नहीं होते थे ।

जो भी हो, यह प्रतन्त्रना की बात है कि १९४६ के बैंकिंग कम्पनी अधिनियम ने न केवल उन्हें उनकी विद्योपाधिकार-पूर्ण स्थिति से बचिन किया है, प्रत्युत उन पर कतिपय विशिष्ट प्रतिबन्ध भी लगा दिए हैं । भारतीय बैंकों पर लागू होने वाले निवेशों की पाबन्दी के अतिरिक्त, विदेशी बैंकों पर अब कुछेक अतिरिक्त नियमन भी लागू किए गए हैं । इनमें से कुछेक ये हैं—(i) उच्च न्यूनतम प्रदत्त पूंजी और अधिरक्षण (सामान्यतया १५ लाख रु०, और २० लाख रु० उन देशों में जबकि उगकी साला बम्बई और/या बलकत्ता में हो) और पूंजी तथा अधिरक्षणों को रिजर्व बैंक में जमा रखना होगा, (ii) प्रत्येक वर्ष के अन्त पर, कुछ भारतीय अमानतों का ७५% भारत में रखा जाए या नियोजित किया जाए, (iii) यदि ऐसा कोई बैंक असफल हो जाए, तो रिजर्व बैंक में रखी उसकी अमानतों पर पहला अधिकार भारतीय अमानतदारों का होगा, (iv) इन बैंकों को प्रतिवर्ष अपनी भारतीय शाखाओं के कारोबार के परीक्षित लेखों को जुदा से प्रकाशित करना होगा ।

विनियम बैंकों के दिवस में सम्पन्न नीति—स्पष्टतया, यद्यपि १९४६ से पूर्व की स्थिति में उन्नति हुई है, तथापि बैंकिंग अधिनियम के ये निवेश विदेशी बैंकों की भारतीय हितों के लिए घातक कार्यकारिता से पर्याप्त रूप में रोकते नहीं । इसलिए, उनसे हानि की सम्भाव्यता और सीमा को कम करने की दृष्टि से, अबाध रूप में अनेक प्रतिबन्धों के प्रस्ताव किए गए हैं । उदाहरणार्थ, यह प्रस्ताव किया गया है कि ऐसे बैंकों की शाखाएँ वेदल अन्दरगाह-स्थित नगरों तक ही सीमित रखी जाएँ, उन्हें विदेशी व्यापार के लिए अर्थ-प्रबन्ध की आवश्यकताओं से अधिक भारतीय अमानतों को स्वीकार करने की आज्ञा न दी जाए, उन्हें उच्च पक्ष पर भारतीय कार्यकर्ता नियोजित करने के लिए बाध्य किया जाए ।

इस प्रकार के प्रतिबन्धों का निश्चित परिणाम यह होगा कि सम्बन्धित देश भी प्रतिवारात्मक करेंगे । फलतः, उन्हें लगाना उचित नहीं जान पड़ना ।

इससे कहीं अच्छी नीति यह होगी कि एक भारतीय विनियम बैंक शुरू किया जाए । इस तरह के बैंक की स्थापना से विदेशी बैंकों से अन्तर व्यवहार की आज्ञा की जा सकती है अथवा विपरीतावस्था में उन्हें अपने कारोबार में शक्ति महन करना होगा । इसमें सन्देह नहीं कि चिरकाल से स्थापित इन विदेशी बैंकों की कड़ी प्रतियोगिता के सामने ऐसे बैंक का सफल होना अत्यधिक कठिन होगा । किन्तु गुरुवता सम्भव भी नहीं है । जैसा कि केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समीक्षण ने मुझाव दिया है, यह एक भारतीय संयुक्त-पूँजी बैंक की चाहिए कि वे ऐसा बैंक शुरू करने के लिए अपने मायनों को एक साथ जमा करें । हमारा प्रस्ताव है कि रिजर्व बैंक का आरम्भ करना चाहिए, और उसे उसके निर्माण में सहायक होना चाहिए ।

चूँकि ऐसे बैंक की स्थापना में पर्याप्त समय लगाना, इसलिए, इस बीच

भारतीय बैंकों को सहकारिता के आधार पर बड़े बड़े विदेशी केन्द्रों में एजेंसियाँ खोल लेनी चाहियें।

## रिजर्व बैंक आफ इण्डिया (Reserve Bank of India)

भारतीय बैंकिंग और चलमुद्रा के इतिहास में १ अप्रैल, १९३४ विस्मरणीय रहेगा। यही वह दिन था, जबकि देश के केन्द्रीय बैंक, रिजर्व बैंक आफ इण्डिया की स्थापना हुई।

विधान और प्रबंध (Constitution and Management)—रिजर्व बैंक ५ करोड़ ६० की प्रदत्त पूंजी के साथ हिस्सेदारों के बैंक रूप में शुरू किया गया था। इसका प्रबंध और नियन्त्रण चार स्थानीय बोर्डों की सहायता के साथ संचालकों की एक केन्द्रीय समिति को सौंपा गया था। १ जनवरी, १९४६ से इसका राष्ट्रीयकरण हो गया, अर्थात्, इसका स्वामित्व और नियन्त्रण सरकार के हाथों में बढन गया। निमन्त्रे, हिस्सेदारों की मुद्रावज्रा दिया गया। जहाँ तक नियन्त्रण का सम्बन्ध है अब भारत सरकार ही है जो नीति-विषयक निश्चय करती है और रिजर्व बैंक को उस चलाना होता है। वास्तविक प्रबंध के लिए एक केन्द्रीय बोर्ड की स्थापना की गई है, जो भारत सरकार के समय-समय पर दिए निर्देशों को दृष्टि में रखते हुए बैंक के मामलों का प्रबंध करता है। यह केन्द्रीय बोर्ड केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त गवर्नर तथा दो डिप्टी गवर्नरों और केन्द्रीय सरकार द्वारा मनोनीत तीन सचिवों तथा एक सरकारी अधिकारी द्वारा मयोजित होता है। पहले की तरह चार स्थानीय बोर्ड भी हैं, प्रत्येक में सरकार द्वारा मनोनीत पांच सदस्य होते हैं। केन्द्रीय और स्थानीय बोर्डों के सदस्य चार वर्ष तक पद ग्रहण किए रहते हैं।

(१) धृत्य—बैंक निम्न केन्द्रीय बैंकिंग कृत्यों का पालन करता है—

(१) यह कागजी मुद्रा निर्गम करता है। एक रूप के नोटों के सिवाय, जिन्हे भारत सरकार का अथ सचिवालय जारी करता है, सम्पूर्ण नोट निर्गम रिजर्व बैंक द्वारा होता है। (बैंक जिस नोट निगम प्रणाली का अनुसरण करता है, उसके विस्तार के लिए अध्याय २२ के प्रश्न एक के सम्बन्धित उत्तर अंश को देखें।)

(२) यह सरकार का बैंकर रूप में कार्य करता है। सरकार का सारा बैंकिंग कारोबार इन बैंक द्वारा किया जाता है, जैसे यह सरकार की ओर से सब भुगतान प्राप्त करता और देता है उसके कोषों को भेजता है उसके लिए विदेशी चलमुद्रा का क्रय और विपणन करता है, और सब बैंकिंग मामलों पर उसे परामर्श देता है।

(३) यह बैंकों का बैंकर है और साख का नियन्त्रणकर्ता है। यह अन्य बैंकों का इस रूप में बैंकर है कि यह उनके शेयरों को रखता है, उन्हें कोष प्रदान करता है, उन्हें विदेशी विनिमय देता और बेचता है और आवश्यकता के समय उन्हें पेशगिर्ता देता है।

साख का नियन्त्रणकर्ता और देश की बैंकिंग प्रणाली में सर्वोच्च संस्था होने के नाते, यह बैंकों की देख रेख और साथ साथ नियन्त्रण के अधिकारों का प्रयोग करता है, और जब कभी वे कठिनाई में पड़ जाएँ, तो उनकी रक्षा करता है।

१९४६ के बैंकिंग कम्पनी अधिनियम की स्वीकृति और १९५० में इसके संशोधन से देखते-देख एवं नियन्त्रण की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि हो गई है। इस अधिनियम के अनुसार बैंको के विषय में रिजर्व बैंक के निम्न मुख्य अधिकार हैं—(i) सब बैंकिंग कम्पनियों, नई और पुरानी दोनों, को अपना बैंकिंग बरोदार चलाने या शुरू करने के लिए इससे लाइसेन्स लेना होगा, (ii) वह उसकी आज्ञा के बिना न तो नई शाखाएँ खोल सकते हैं और न ही पुरानी शाखाओं के स्थान में परिवर्तन कर सकते हैं, (iii) बैंकिंग कम्पनियों की विलय सम्बन्धी सब तजवीजें और अमानतदारों के साथ प्रबन्ध-विषयक योजनाएँ स्वीकृति के लिए रिजर्व बैंक को पेश करनी होंगी; (iv) यह बैंको का निरीक्षण कर सकता है; (v) यह समयान्तर अथवा तत्सम्बन्धी किन्हीं भी प्रत्ययों की मांग कर सकता है और सरकार की इस शक्त की भी सिफारिश कर सकता है कि अमुक बैंक को नई अमानतें लेने की मनाही कर दी जाए; और (vi) इसके बाद बैंको की ऋण-नीतियों के विषय में अत्यधिक विस्तृत अधिकार हैं, जैसे, उनके ऋणों के उद्देश्यों, ली जाने वाली व्याज-दर और सुरक्षित पेशगियों के लिए गुंजाइश रखने के विषय में।

संक्षेप में, रिजर्व बैंक का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कृत्य देश में बैंकिंग को नियमित करना है और इस कृत्य को पूर्ण करने की शक्तियाँ अब अत्यधिक विस्तृत कर दी गई हैं और उन्हें अनुविहित आधार प्रदान कर दिया गया है।

बैंको के उपरिलिखित नियमन द्वारा साख का नियन्त्रण करने के अतिरिक्त, रिजर्व बैंक दो अन्य महत्वपूर्ण विधियों का अनुसरण करता है—(क) अपनी बैंक-दर में वृद्धि या कमी करना, और (ख) दूसरी खुले बाजार की प्रक्रियाएँ।

(४) यह रुपये के विदेश मूल्य को स्थिर रखता है। देश के अन्दर रुपये के मूल्य को स्थिर रखने के अतिरिक्त (चलमुद्राओं और साख के नियन्त्रण द्वारा) यह रुपये के विदेश मूल्य को अर्थात्, अन्य चलमुद्राओं के साथ उनकी विनिमय दर भी स्थिर रखने का महत्वपूर्ण कृत्य पूर्ण करता है। तदनुसार, १ मार्च, १९४७ से पहले बैंक ने १ रु० = १ सि० ६ पैस (स्टलिंग) के अनुपात को स्थिर रखा था। इसी दिन अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि की स्थापना हुई, और उनका सदस्य होने के नाते भारत पर यह दायित्व है कि यह १ रु० = ०.२६५६६१ ग्राम स्वर्ण की दर को स्थिर रखे। इसी दर की उम्मेद निधि को भी सूचना दी। स्टलिंग की राश में यह दर पूर्व दर के ही समान थी। मितम्बर १९४६ में, यह दर (स्वर्ण और डालर की सत्र में) निधि की स्वीकृति से ०.१८६६२१ ग्राम स्वर्ण तक कम हो गई। तभी स्टलिंग का भी उसी सीमा तक घटमूल्य हो गया, किन्तु स्टलिंग रुपये का अनुपात वही का वही रहा। अमरीकी डालर की राश में १ रु० = २१ सेंट के है।

(५) यह रुपय-मान्य प्रदान करने में सहायक होता है। इस उद्देश्य के लिए इसका एक विशेष रुपय-साख विभाग है, जो रुपय-साख की सुविधाओं की वृद्धि के विषय में अत्यधिक सावधानी के साथ अध्ययन करता है। इस सम्बन्ध में यह सहकारिता आन्दोलन को बहुमूल्य पथ-प्रदर्शन प्रदान करता है जो ग्राम-मान्य को विस्तार देने और करने के लिए सर्वोपयोगी सस्था है। सहकारिता आन्दोलन के साथ निवृट

सम्पत्ति बनाए रखने के उद्देश्य से, इसने जुलाई १९५१ में कृषि-साख पर स्थायी परामर्शदात्री समिति का निर्माण किया था। इसने अभिलक्ष्य भारतीय ग्राम-साख पर्यवेक्षण की भी पूर्ण कर लिया था।

इन गवेषणाएँ एवं परामर्श सम्बन्धी कार्य-कलापों के अतिरिक्त, बैंक वित्त-व्यवस्था भी करता है (i) ग्रामीय सहकारी बैंकों को ऋण देने से, और (ii) कृषि-फसलों के परिवर्तन या मौसमी कृषि विषयक प्रक्रियाओं के अर्थ-प्रबन्ध के लिए लिखे गए निनिर्देश-गतिपत्रों का प्रावण करने से। इधर कुछ वर्षों से यह कृषि-साख प्रदान करने में प्रगतिपूर्वक अधिकाधिक भाग ले रहा है।

(६) अन्ततः यह मुद्रा एवं वित्त व्यवस्था विषयक सूचना स्रष्ट करता एवं वितरित करता है। यह अपने निगम और बैंकिंग विभागों की कार्यकारिता के विषय में मासिक विवरण प्रकाशित करता है। इसने अतिरिक्त, चलमुद्रा, वित्त-व्यवस्था, बैंकिंग, सहकारिता आन्दोलन आदि के विषय में अनेक साधपूर्ण सूचनाएँ बैंक द्वारा प्रकाशित की जाती हैं। एक मासिक बुलेटिन भी जारी की जाती है, जिसमें सामयिक राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक और मुद्रा विकासों का पर्यवेक्षण होता है।

(ख) सामान्य बैंकिंग कृत्य (General Banking Functions)—केन्द्रीय बैंकिंग कृत्यों की उपरिलिखित व्याख्या के बाद, बैंक के सामान्य बैंकिंग कृत्यों का भी उल्लेख करना होगा। वे निम्न हैं—

(i) द्रव्य—अमानतों को स्वीकार करना किन्तु व्याज-रहित, (ii) कतिपय प्रतिबन्धों के साथ अधिपत्रों और प्रामिसरी नोटों का क्रय विनय और पुनः प्रापण करना, जैसे, इस प्रकार के अधिपत्र प्रामाणिक व्यवहारों के लिए जारी होने चाहिएँ कि जो पुनः प्रापण के त्रय से ६० दिन के अन्दर-अन्दर परिपक्व हो जाने चाहिएँ, यद्यपि मौसमी कृषि-विषयक प्रक्रियाओं या फसलों की बाजार बिक्री के अर्थ-प्रबन्ध के लिए जारी किए गए अधिपत्र क्रय या पुनः प्रापण की तारीख से १५ मास के अन्दर-अन्दर परिपक्व हो सकते हैं, इन सब अधिपत्रों पर दो प्रतिष्ठित हस्ताक्षर होने चाहिएँ, जिनमें एक किसी अनुसूचित बैंक या राज्य सरकारी बैंक का होना चाहिए; (iii) अनुसूचित बैंकों को स्टैलिंग त्रय और विक्रय करना, किन्तु इसकी राशि एक लाख रुपये से कम नहीं होनी चाहिए; (iv) स्टैलिंग तथा रुपया प्रतिभूतियों को पुनः कतिपय प्रतिबन्धों के साथ, क्रय और विक्रय करना, (v) अनुसूचित बैंकों और राज्य सहकारी बैंकों को सोना या स्टैलिंग और रुपया प्रतिभूतियों या स्वीकृत अधिपत्रों की जमानत के निरुद्ध ६० दिन के लिए ऋण प्रदान करना; (vi) केन्द्रीय और राज्य सरकारों को पेशगियाँ देने के मार्ग और साधन निर्माण करना किन्तु ६० दिन के अन्दर-अन्दर उसका पुनः भुगतान हो जाना चाहिए।

(ग) वर्जित कारोबार (Forbidden Business)—देश का केन्द्रीय बैंक होने के नाते, इसे वाणिज्यिक बैंकों के साथ प्रतियोगिता नहीं करनी होगी। यही कारण है कि इसे अमानतों पर व्याज देने की मनाही भी गई है। इसकी वित्त-प्रबन्ध विषयक सुदृढता को बनाए रखने के लिए अन्य प्रतिबन्ध यह हैं—इसे व्यापार करने

की आशा नहीं है, न ही यह अचल सम्पत्ति को ले सकता है (सिवा अपने निजी कार्यालयों के लिए) ।

प्रश्न ८—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया जिन विभिन्न कृत्यों पर पालन करता है, उनका वर्णन करें ।

प्रकट करें कि देश का केन्द्रीय बैंक होने के नाते बैंक ने वहाँ तक सफलतापूर्वक या अन्यथा कार्य किया है । (दिल्ली १९५२ ; बम्बई १९५२)

Q 8—Describe the various functions performed by the Reserve Bank of India

Say how far successfully or otherwise the Bank has functioned as the Central Bank of the country. (Dellu 1952 ; Bombay 1952)

(बैंको के कृत्यों के लिए उपरिलिखित "रिजर्व बैंक के कृत्य" सीपक के अधीन सम्पूर्ण भाग को देखें ।)

**रिजर्व बैंक सफल हुआ है या नहीं ?**

(Whether the R. B. has been a Success or not ?)

सफलताएँ (Achievements)—१ अप्रैल, १९३५ को रिजर्व बैंक की स्थापना से भारत के मुद्रा एवं बैंकिंग इतिहास में एक नए युग का उदय होता है । इस बैंक को अपने जीवन-काल के विगत २२ वर्षों में अनेक सफलता-प्राप्तियों का श्रेय है । इन्हे निम्न प्रकार प्रकट किया जा सकता है—

(i) यह बैंक देश में व्याज की सामान्य दर को ठम करने में सफल हुआ है । उदाहरणार्थ रिजर्व बैंक की स्थापना से पूर्व जो बैंक-दर ७ और ६ प्रतिशत के बीच भिन्न रूप की हुआ करती थी, वह नवम्बर १९३५ में इसके द्वारा ५ प्रतिशत तक नीचे लाई गई और वह उस स्तर पर उस समय तक स्थिर रखी गई जब १५ नवम्बर, १९५१ को उसमें ३ प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

(ii) द्रव्य-दरों में मौसमी भिन्नताओं का लोप हो गया है ; भिन्न कारोबारी केन्द्रों में द्रव्य दरों की भिन्नता भी बहुत कम हो गई है ।

(iii) बैंक प्रेषण सुविधाओं को अधिक सस्ता करने योग्य हुआ है ।

(iv) अनेक सफलता प्राप्तियों में सर्वाधिक श्रेयपूर्ण यह है कि इसने देश में बैंकिंग विकास को, यद्यपि अप्रत्यक्ष, महान् बल प्रदान किया है ।

(v) एक अन्य अपूर्व सफलता सार्वजनिक ऋण के प्रत्यक्ष की दिशा में है । बैंक युद्ध-काल में प्रायः सम्पूर्ण स्टॉलिंग ऋण को प्रत्यावर्तन करने में सफल हुआ है (अर्थात्, स्टॉलिंग ऋण को रुपये-ऋण में बदल दिया) । इसके अनिश्चित, बैंक ने सफलतापूर्वक कम दरों पर केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के लिए ऋण जारी किए । सरकारी अधिपत्रों की बिक्री द्वारा सरकार के लिए उपाय और माधन के बोधों (प्रस्यायी कोषों) का भी महज प्रबन्ध किया गया ।

(vi) इसने रुपये के विभिन्न मूल्य को स्थिर रखा है, बावजूद इतनी बात के कि कभी-कभी भारी दबाव हो जाता रहा है । तिस पर, युद्ध-वाग्म्य के समय से प्रचलित विनिमय-नियन्त्रण को इसने अत्यधिक सफलतापूर्वक प्रशामित किया है ।

(vii) एक उल्लेखनीय सफलता प्राप्ति राष्ट्रीय बैंकिंग कम्पनी विनियम की

विधेयक रचना (जो १९४६ म अधिनियम रूप में स्वीकार हुआ) और तदनन्तर, अधिनियम की योग्यतापूर्वक क्रियाशीलता सम्बन्धी है इसने अधिनियम के निवेशा के परिपात्रन के लिए बैंकिंग प्रक्रियाओं का अलग विभाग स्थापित किया है।

(viii) इसने अपने वृषि साख विभाग द्वारा ग्राम वित्त प्रबन्ध की समस्याओं का अध्ययन करने में बहुत अच्छा काम किया है। इससे सहकारिता आन्दोलन का बहुमूल्य पथ प्रदर्शन किया जाता रहा है। गत तीन वर्षों में सहकारिता आन्दोलन के लिए अनेकों और पेशगियों के रूप में प्रतीक सहायता का आकार भी गतिपूरक बढ़ रहा है।

(ix) इसने अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा और आर्थिक सम्मेलन में भारत सरकार का श्रेयपूर्ण प्रतिनिधित्व किया है।

(x) इसने उद्योग के लिए दीर्घकालीन अर्थ प्रबन्ध की व्यवस्था हेतु इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कॉर्पोरेशन के संगठन में महत्त्वपूर्ण भाग लिया है। पार्लियामेंट में नवम्बर १९५२ में एन विधेयक उपस्थित किया गया था जिससे अनन्तर बैंक देश में औद्योगिक वित्त-प्रबन्ध की दिशा में अधिश्रम असादन करने योग्य हो गया। उस अवस्था में उद्योग के वित्त प्रबन्ध के लिए इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कॉर्पोरेशन राज्य फाइनेन्स कॉर्पोरेशन तथा राज्य सहकारी बैंक को अलग प्रदान कर सकेगा।

(xi) बैंक के अनुसन्धान और आँकड़ा विभाग ने देश के समस्त ग्राम वाली आर्थिक समस्याओं का अनुसन्धान करने की दिशा में बड़ा भारी कार्य किया है। इस विभाग ने देश की आर्थिक अवस्थाओं के सम्बन्ध में अनेक प्रकार की आँकड़ा सम्बन्धी तथा विश्लेषणात्मक सामग्रियों का समूह एवं प्रकाशन किया है।

(xii) देश में स्थिति नियन्त्रण की दिशा में साख निरोध एवं मुद्रा सम्बन्धी अनुशासन के लिए बैंक की हाल ही की नीति प्रबन्ध अथ सिद्ध हुई है। बैंक दर में वृद्धि १६ नवम्बर, १९५१ को प्रभावित हुई और बैंक की इस घोषणा का, कि वह बैंक की मौसमी आवश्यकताओं के अर्थ प्रबन्ध के लिए सरकारी प्रतिभूतियाँ अथ नहीं करेगा, इच्छित परिणाम यह हुआ कि वीमता में बर्बादी हो गई।

(xiii) जो हो, बैंक ने देश की साख व्यवस्था में मोक्ष मूल की। १९५२ को इसने अपनी अधिव्य बाजार योजना उपस्थित की। इस योजना के अधीन बैंक ने घोषणा की थी कि बैंक का (प्रथमावस्था में केवल उन्हीं बैंकों को, जिनकी समानता १० करोड़ ६० की या अधिक होगी) उनकी दशनी हुण्डियों के विरुद्ध, जो अगभन अधिव्य या स्वीकृत समुचित व्यवहारपूर्ण नोटों द्वारा अनुमोदित होंगी अलग देने की तैयार है। इसलिए बैंक की अपनी मौसमी आवश्यकताएँ पूरा करने के लिए सहायता रूप में एक छोटी रकम असादन की गई जिससे विनिश्चयक न थाता न पड़े तथा नदी के दिनों में रिजर्व बैंक को निधि वापिस की जाती थी। इस प्रकार साख व्यवस्था खोददार बन गई है।

अपूर्ण काम (Unfulfilled Tasks)—निःसन्देह कुछेक ऐसे भी काम हैं, जो बैंक ने नहीं किए।

(i) बैंक की सर्वाधिक गम्भीर विपन्नता यह है कि उसने देशी और द्रव्य बाजार के आधुनिक भागों को अभी तक अपने नियम अण के अधीन सूत्रबद्ध नहीं किया।



इस प्रकार केन्द्रीय बैंक होने के नाते अभी यह देश की साम्बन्धी स्थिति को पूर्णतया नियन्त्रित करने की अवस्था में नहीं हुआ, क्योंकि देशी बैंकिंग प्रणाली अभी इसके प्रभाव से बाहर है।

(ii) अभी कुछ समय पूर्व तक, बैंक व्यापार और उद्योग की अर्थ-व्यवस्था के लिए अधिपत्रों के उपयोग का विकास करने में असफल रहा है। हालांकि इस उद्देश्य के लिए यह सर्वोत्तम विधि है।

(iii) इस बैंक में हमें जो अत्यधिक गम्भीर दोष दिखाई दिया है, वह यह है कि उसने मुद्रा-सम्बन्धी वित्त-प्रबन्ध के कार्य में निष्क्रिय एवं समर्पित रूप में भाग लिया। यह विदेशी सरकार के हाथों को बँठाने का काम किया, जिसका परिणाम यह हुआ कि देश भीषण मुद्रा-स्फूर्ति में डूब गया।

(iv) बैंक ने भारतीय विनिमय बैंक शुरू करने की दिशा में अभी तक कोई ठोस कदम नहीं उठाया।

(v) यह बैंक इस आलोचना से भी मुक्त नहीं हो सकता कि इसके जीवन के प्रारम्भिक वर्षों में देश के बैंक अत्यन्त दुर्घट और यह निष्क्रिय एवं बँठोर दृष्टिकोण बनाए रहा।

(vi) इसके कृषि-साल विभाग ने चाहे किन्तु ही प्रसन्नतापूर्वक गवेषणा-कार्य किया हो, किन्तु एकता-प्राप्ति की दृष्टि से कृषि-साल की दिशा में उपेक्षणीय प्रगति हुई है। अभी कुछ ही समय पूर्व तक, कृषि के अर्थ-प्रबन्ध के लिए हमने कुछ भी नहीं किया था।

निष्कर्ष—उपरिलिखित आशाओं के पूर्ण न होने और की गई भूलों के बावजूद भी बैंक की सफलताएँ अत्यधिक प्रभावपूर्ण और बुद्धि-मग्न जान पड़ती हैं। आखिर, २०-२५ वर्षों की बहुत बड़ी अवधि का नहीं है, जिसमें, जबकि पिछले १२-१५ वर्षों, प्रथम तो मुद्रा के कारण और द्वितीय विभाजन तथा अन्य विपरीत प्रतियों के कारण, अति-निश्चित रूप में कठिनाई के थे। इस बावजूद भी दृष्टि में रखते हुए, हम जायार और बेरा के शब्दों का अनुमोदनपूर्वक उल्लेख करते हैं। उनका मत है कि “भारत बैंक की वास्तविक कार्यक्षमता इस दावे को न्यायपूर्ण ठहरानी है कि इसने वित्तीय सुदृढ़ता, बैंकिंग सुधार और विस्तार तथा द्रव्य बाजार के पुनर्गठन के लिए नवयुग का समग्र मंत्र दिया है।”

प्रश्न ६—भारतीय बैंकिंग कम्पनी अधिनियम, १९४६ ने रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया को क्या-क्या अधिकार और उत्तरदायित्व सौंपे हैं ? (गौहाटी आनर्स १९४२)

Q. 9—What are the powers and responsibilities conferred by the Indian Banking Companies Act, 1949, upon the Reserve Bank of India ? (Gauhati Hons. 1952)

अधिकारों के लिए इसी अध्याय में “रिजर्व बैंक बैंकरो का बैंक” शीर्षक के अधीन लिखे हुए को देखें। और दायित्व वे हैं। (i) बैंकों की देखरेख और निरीक्षण, जब यह अपनी निजी इच्छा से निरीक्षण कर सकता है, (ii) बैंकों की लाइसेंस

देना और बचत करने की शक्ति का नियन्त्रण करना, (iii) बैंकिंग सम्पत्तियों के भंडे निधारित प्रत्यावा (returns) की जाँच (iv) देना की परामर्श देना और आपत्ति के समय उनकी मदद करना, (v) दिशा-निर्देश हासिल करना की सम्पत्ति लिखापेटर नियुक्त किया जा सकता है, (vi) बैंकों के विनियमन का मूल्यांकन या समीक्षा देना, और (vii) बैंकिंग की प्रगति और प्रवृत्ति पर बार-बार सूचना देना और गन्तव्य के लिए सुझाव देना। इस प्रकार इसके मुख्य दायित्व हैं बैंक की दक्ष रख, परामर्श सहायता तथा नियन्त्रण।

प्रश्न १०—प्रथम पंचवर्षीय योजना के काम में रिजर्व बैंक ने भारतीय हालात में साख को किस प्रकार समुचित किया है? (अप्रैल १९५६)

Q 10—Explain how the R B of India has contracted credit in the Indian conditions during the First Five Year Plan period  
(J & A 1956)

अथवा

“भारत में साख नियन्त्रण की सामान्य विधियाँ प्रभावी रूप में क्रियात्मक नहीं हैं” विचार करें। (५० मार्च १९५६)

“In India the usual methods of credit control are not operative in an effective manner” Discuss  
(P U 1946)

एक केन्द्रीय बैंक का प्रधान कृत्य साख का नियन्त्रण करने वाला है। यह कार्य करना है। इसलिए यह वांछनीय है कि रिजर्व बैंक भारत में साख नियन्त्रण करने के योग्य होगा। किन्तु तीन सीमाएँ यह साख का नियन्त्रण कर सकती हैं, वह वेबल परिमित हैं।

इसकी साख नियन्त्रण करने की शक्ति पर प्रथम सीमा इस तथ्य से उत्पन्न होती है कि भारत में साख पूँजी का अत्यधिक बड़ा भाग द्रव्य बाजार के दक्षी भाग से प्रवाहित होता है। चूंकि यह भाग रिजर्व बैंक या समुचित भाग के साथ जुड़ा हुआ नहीं है इसलिए यह रिजर्व बैंक के नियन्त्रण अधिकार से बाहर है।

सुसंगठित भाग की दिशा में भी रिजर्व बैंक का नियन्त्रण पूर्ण नहीं है। केन्द्रीय बैंक द्वारा साख नियन्त्रण की सामान्य विधियाँ ये हैं—(क) बैंक-दर में परिवर्तन, और (ख) खुले बाजार की प्रक्रियाएँ जो भारत में बहुत कम प्रभावी हैं। बैंक दर को प्रभावी करने के लिए यह आवश्यक है कि अधिपन्न बाजार का समुचित विनाश हो। किन्तु भारत में अभी प्राण-बाजार का अस्तित्व ही नहीं हुआ। इससे अधिक, इम्पेरियल बैंक, जिसके अपने निजी विशाल साधन हैं और विदेशी विनिमय बैंक, जिनका अपनी निजी महान् निधि के अलावा, लंदन के द्रव्य बाजार में भी अधिपत्य है, रिजर्व बैंक का साम्बन्धित्व की विपरीत दिशा में कार्य कर सकते हैं, और इस प्रकार, उसे पराजित कर सकते हैं।

खुले बाजार की प्रक्रियाओं को प्रभावी करने के लिए सरकारी प्रतिभूतियों तथा राजकोषीय अधिपत्तियों का विशाल एवं सक्रिय बाजार होना चाहिए। किन्तु इस प्रकार का बाजार अभी पूर्णतया विकसित नहीं है।

अमरीका में, केन्द्रीय बैंकिंग प्रणाली साख नियन्त्रण की एक अन्य विधि का भी उपयोग करती है, अर्थात्, न्यूनतम नकद अधिरक्षणों के अनुपात में परिवर्तन करने के द्वारा कि जिन्हें बैंकों को केन्द्रीय बैंक में रखना होता है। भारत में इस प्रकार का प्रतिशन नियत है, सावधि और हाज़िर अमानतों का क्रमशः २०% और ५% और उसमें परिवर्तन नहीं हो सकता। १९५६ के संशोधन द्वारा रिजर्व बैंक को यह शक्ति दे दी गई है। अब दरें समय-दायिताओं के सम्बन्ध में २% से ८% तक तथा मांग-दायिताओं के सम्बन्ध में ५% से २०% तक हो सकती हैं।

यह प्रसन्नता का विषय है कि सुमगठित भाग पर रिजर्व बैंक के नियन्त्रण की सीमा में धीरे-धीरे उन्नति हो रही है, अर्थात्, उस महान् प्रतिष्ठा और नेतृत्व की स्थिति के फलस्वरूप जिसका बैंक ने निर्माण किया है और अधिकांशतः उन महान् रूप में बढी हुई शक्तियों के कारण जो इसने १९४९ के बैंकिंग कम्पनी अधिनियम के अधीन इम्पीरियल बैंक और विनियम बैंको सहित वाणिज्यिक बैंकों के विषय में प्राप्त की हैं। एक अन्य प्रगति, जिसने साख-नियन्त्रण शक्ति में अभिवृद्धि की है, वह युद्ध से लेकर, रिजर्व बैंक द्वारा कोपागार-अधिपत्रों के बाज़ार के विकास सम्बन्धी हुई है। युद्ध-काल में बैंक की साख नियन्त्रण नीति में एक और विकास हुआ है और वह है कोपागार अधिपत्र (Treasury Bill) नीति। समुचित कोपागार-अधिपत्र नीति से बैंक भिन्न मौमों में चलमुद्रा और साख-स्थिति का बेहतर प्रबन्ध कर सकता है।

साख-नियन्त्रण के उपायों (नवम्बर १९५१ में शुरू किए) की सफलता इस प्रवृत्ति का प्रमाण है कि देश में साख-नियन्त्रण के लिए रिजर्व बैंक की योग्यता में निरन्तर वृद्धि हो रही है। १५ नवम्बर, १९५१ से, रिजर्व बैंक ने गत १७ वर्षों में प्रथम बार अपनी बैंक-दर को ३% से ३½% उन्नत किया। इसने खुले बाज़ार की प्रक्रियाओं के विषय में भी अपनी नीति में इस परिवर्तन की घोषणा की कि वह सामान्यतया सरकारी प्रतिभूतियों का ऋण नहीं करेगा किन्तु ऐसी प्रतिभूतियों के विरुद्ध पेशगियाँ देगा। नाब नियन्त्रण के इन दोनों उपायों के फलस्वरूप, साख-स्थिति का प्रभावपूर्ण ढंग से अवरोध हुआ।

१६ जनवरी, १९५२ को, इससे भी ज्यादा महत्वपूर्ण उपाय किया गया था, जिसने द्वारा द्व्य बाज़ार के लिए लोचरु-साख की व्यवस्था की गई। इस दिन देश में एक अधिपत्र बाज़ार की रचना के लिए एक योजना का उद्घाटन किया गया। इस योजना का प्रोन्माहनपूर्ण आरम्भ हुआ है।

इन हाल ही क इच्छित विकासों के बावजूद, यह मानना पड़ेगा कि जब तक भारतीय द्व्य-बाज़ार के देशी भाग को आधुनिक भाग के साथ अग रूप में नहीं जोड़ा जाता, तब तक रिजर्व बैंक द्वारा अच्छे-से-अच्छा साख-नियन्त्रण भी आसिक ही रह जाएगा।

१० जुलाई, १९५६ को लोकसभा ने रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का (मशोधन) अधिनियम पास किया। अन्य बातों के अन्तर्गत, विधेयक में रिजर्व बैंक के लिए साख नियन्त्रण लागू करने के लिए शक्तियाँ दी गई हैं, जिसमें अपसग्रह (hoarding) रके,

दस्तुमो की कीमतों में वृद्धि न हो तथा अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा निधि द्वारा स्वीकृत दर पर रिजर्व बैंक द्वारा रखे हुए सोने का पुनर्मूल्यन करे। इसका अभाव विदेश निर्यातियों के सम्बन्ध में अस्थायी रूप से अस्थिरता की भाँति को रोकने की शक्ति भी दी गई है। रिजर्व बैंक को अनुमति दी गई है कि रक्षित आवश्यकताओं में ५ से २०% तक (माँग आदेशों के रूप में) फेर बदल की शक्ति भी दी गई है। अतिरिक्त धोना की, किसी विशेष अवधि में, निक्षेप निधि में वृद्धि के अनुसार गणना की जाएगी। मात नियन्त्रण के लिए भी इस विधेयक में अन्तर्गत बैंक का कुछ शक्तियाँ दी गई हैं।

प्रश्न ??—बिल मार्केट के विकास के लिए, रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया ने हाल ही में क्या तरीके अपनाए हैं? वे कहाँ तक सफल हुए?

(अप्रै १९५५)

**Q 11—What steps have been taken by the Reserve Bank of India in recent years to develop a bill market? How far have they been fruitful?**  
(Bombay 1955)

**बिल मार्केट का महत्व (Importance of a Bill Market)**—भारतीय मुद्रा मार्केट का सबसे बड़ा दोष उचित बिल मार्केट का न होना था। इन बिस्म के मार्केट से दो प्रकार की जरूरतें पूरी होनी हैं—इसमें बैंक व्यवस्था को अपनी अल्पावधि निधि विनियोजन करने का उचित अवसर मिलना है दूसरे, साख्त ढाँचे को उचित लाँच का अवसर मिलता है, जिससे अग्रदूर-पर्यंत की फसला में मौसम में जब पैसों की इजाजत जरूरत होती है इसका विस्तार होता है तथा मई मितम्बर की फसलों के मौसम में जब पैसों की इजाजत जरूरत नहीं होती तो यह संचुचित हो जाता है। यदि इन बिस्म की साख्त लोचदार न हो तो अल्प मार्केट में बहुत भारी उतार-चढ़ाव आने का डर रहता है।

**बिल मार्केट विकास में बाधक कारण (Factors Hindering the Development of a Bill Market)**—१९३१ में भारतीय केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति ने बिल मार्केट विकास के महत्व को स्वीकार किया था और ऐसे मार्केट की स्थापना के लिए कई प्रकार के सुझाव दिए थे। लेकिन कुछ वर्ष पहले तक ऐसे मार्केट के निर्माण की ओर कुछ भी कार्य नहीं किया गया था। इस बिस्म का एक मुनतामी हण्डियों का मार्केट प्रचलित था, लेकिन इन हण्डियों का कुल मूल्य १० करोड़ ६० में अधिक नहीं था। इस ओर अग्रगण्यता के कई कारण हैं—(१) जनवरी, १९५२ तक रिजर्व बैंक ने ऐसे मार्केट के विकास के लिए कोई गम्भीर धन नहीं उठाए। (२) वाणिज्यिक बैंक अपने ग्राहकों को नकद साख्त (cash credit) की सुविधा देते हैं, इसलिए व्यावसायिक जगत् में अल्पावधि ऋण की कोई खास जरूरत नहीं थी और बिल मार्केट का न होना खटकता नहीं था। इन कारणों से इस ओर बहुत कम ध्यान दिया।

**रिजर्व बैंक योजना (The Reserve Bank Scheme)**—लेकिन रिजर्व बैंक को भारतीय मुद्रा मार्केट की इस कमी को दूर करने का विचार आया। जनवरी १९५० में बिल मार्केट निर्माण की योजना की घोषणा की गयी। इस योजना के अन्तर्गत

अनुसूचित बैंक अपने अग्रभूत बैंको से आए हुए नोटो (promissory notes) के एक भाग को जो ऋणो, ओवर ड्राफ्ट्स तथा नरुद-मास के एवज में प्राप्त होते हैं उन्हें मुद्दी-दस्ता (usance promissory) में परिवर्तित करते हैं, जो २० दिन की अवधि में परिपक्व होते हैं। रिजर्व बैंक द्वारा १७ (४) (ग) के अधीन अनुसूचित तथा राज्य सहकारी बैंको को प्रॉमिसरी नोटो—अग्रभूतों के मुद्दी-दस्ता बिलों (usance bills) पर आधारित—के एवज अग्रिम मिल जाता है।

इस योजना के अन्तर्गत यह सुविधा सिर्फ ऐसे बैंको को दी जाती थी कि जिनकी निक्षेप तिथि १० करोड़ २० से कम न हो। इसके लिए प्रत्येक अग्रिम की न्यूनतम सीमा २५ लाख २० थी तथा प्रत्येक वित्त की न्यूनतम सीमा १ लाख रुपये। उन समय से इस योजना को और भी उदार बना दिया गया है। जुलाई १९५४ से प्रत्येक अनुसूचित बैंक (लाइसेंस प्राप्त) को, चाहे उसकी निक्षेप तिथि कुछ भी हो, अग्रिम की सुविधा प्रदान की गयी है। साथ ही, सराफ समिति (गैर-सरकारी क्षेत्र के लिए, वित्त समिति ने १९५४ में रिपोर्ट पेश की) ने अग्रिम की न्यूनतम सीमा २५ लाख २० से घटाकर १० लाख २० की तथा व्यक्तिगत वित्त की राशि १ लाख की जगह ५०,००० २० की। उत्तरोत्तर उदारता तथा योजना के लोकप्रिय होने के कारण अनुसूचित बैंकों तथा सहकारी बैंको द्वारा प्राप्त होने वाले ऋण (accommodation) में वृद्धि होने लगी। रिजर्व बैंक द्वारा अनुसूचित बैंको को दी गयी अग्रिम की राशि क्रमशः इस प्रकार है—१९५२-५३—६६ करोड़ २०, १९५३-५४—६९ करोड़ २०, १९५४-५५—१४७ करोड़ २०। १९५७ में ४५२ करोड़ २० के अग्रिम दिए गए थे। इन तीनों वर्षों के लिए सहकारी बैंकों को दी गयी राशि इस प्रकार है—६२२ करोड़ २०, ६६१ करोड़ २०, तथा ७१६ करोड़ २०। इस योजना से लाखों लोगों को लाभ प्राप्त में भारी मदद मिली है।

**योजना की आलोचना (Criticism of the Scheme)**—मौजूदा योजना की कार्यवधि की निम्न आधारों पर आलोचना की जाती है—

१. इससे उचित बिल मार्केट के विकास में मदद नहीं मिलती, चूंकि यह वास्तविक ड्रेड वित्त पर आधारित नहीं है, बल्कि अनुसूचित बैंको के द्वारा और अग्रिम को मुद्दी-दस्ता में बदलता है।

२. यह योजना देशी बैंको के लाभ के लिए नहीं है। उचित बिल मार्केट के विकास के लिए यह जरूरी है कि देशी बैंको को भी इस योजना के अन्तर्गत लाया जाए और अनुसूचित बैंको को देशी बैंको की दृष्टि से मजूर करने तथा रिजर्व बैंक के साथ पुनः बट्टा लगाने की सुविधाओं सहित मानने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए।

३. व्याज की कम दर (३%) तथा स्टाम्प ड्यूटी की छूट व उपगत मो, अनुसूचित बैंकों के लिए माँग बिलों को मुद्दी-दस्ता में बदलना महंगा तथा अनुविधाजनक लगता है। साथ ही इस बारे में कई प्रकार की सूचनाएं देना भी उनके लिए अनुविधाजनक है।

४ रिजर्व बैंक इसके लिए बाध्य नहीं है कि वह अनुमादित मुद्रा बनाए। एवज फ़र्म मज़ूर करे। इस प्रकार का सहूलियत देने में बैंक इस बात की देखभाल करता है कि अमुक बैंक का व्यवसाय क्या चल रहा है। इससे रिजर्व बैंक के काम में विभेद नीति का अंग आ जाता है। इसमें उचित समितित विन मार्केट के निर्माण में बाधा पड़ती है।

### भारतीय बैंकिंग प्रणाली का साक्षणिक स्वरूप एवं कमियाँ (Characteristics and Shortcomings of the Indian Banking System)

प्रश्न १२—भारतीय बैंकिंग प्रणाली के साक्षणिक स्वरूप तथा त्रुटियों पर टिप्पणी करें।

अथवा

भारतीय बैंकिंग प्रणाली के मुख्य दोष क्या हैं ? आप उन्हें क्यों कर दूर करेंगे ?  
(पत्रा १९५३ सप्ती०)

Q 12—Comment on the characteristics and deficiencies of the Indian banking system

Or

What are the main defects of the Indian banking system? How would you remove them?  
(Punjab 1953 Suppl.)

यह नहीं कहा जा सकता कि हमारे देश में एक पर्याप्त और समुचित बैंकिंग प्रणाली का विकास हो गया है। सुविधा के लिए निम्न बिन्दुओं तथा कमियों का उल्लेख किया जा सकता है—

(i) भारतीय बैंकिंग प्रणाली की सर्वाधिक त्रुटि उसकी अत्यधिक अपर्याप्तता है। भारत जैसे आकार और जनसंख्या वाले देश के लिए बैंक तथा अन्य साख्त-संस्थाओं की संख्या बहुत ही थोड़ी है। १९५१ के अंत में हमारे यहाँ केवल ४,१७८ बैंक थे। इस संख्या में अनुसूचित तथा गैर अनुसूचित दोनों बैंक सम्मिलित हैं। निरन्तर इनके अभाव का कारण बनते हैं और सहकारी बैंक भी हैं किन्तु उनकी आवश्यकता की दृष्टि से उनकी संख्या भी थोड़ी ही है।

(ii) दुर्भाग्यवश बैंकों की बहुत बड़ी संख्या बड़े बड़े नगरों में ही है जबकि छोटे छोटे शहर तथा ग्राम क्षेत्र आधुनिक बैंकिंग सुविधाओं से प्रायः वंचित ही हैं।

(iii) तुलनात्मक रूप में भारतीय बैंक अपनी कार्यकारी पूँजी की दृष्टि से भी बहुत छोटे हैं। ऐसे अनुसूचित बैंक केवल (१९५१ में) ८८ थे जिनकी चुकता पूँजी ५ लाख ६० से अधिक है। गैर अनुसूचित बैंक लगभग ४१९ हैं जिनमें अधिकतर कम पूँजी वाले हैं। भारतीय समुचित पूँजी बैंकों में सबसे बड़ा इम्पीरियल बैंक है जिसकी अमानतें इंग्लैंड के पाँच बड़े बैंकों में सबसे छोटे नगरों प्राविशियल बैंक की अमानतों का केवल ३ हैं।

(iv) भारतीय बैंकिंग प्रणाली में भिन्न रूपों का अभाव है अर्थात् यहाँ अनेक त्रुटियाँ हैं। उदाहरण के लिए यहाँ औद्योगिक बैंक नहीं हैं (औद्योगिक पाठनास कापोरेसन से १९४८ में ही स्थापित हुआ है) जो औद्योगिक विकास के लिए

अत्यावश्यक है। दृष्टि के वित्त-प्रबन्ध के लिए कोई सुविधाएँ नहीं हैं, हाँकि यह सोमो का प्रधान ध्येयसाध है।

(४) सम्पूर्ण बैंकिंग प्रणाली, छुट्टे-छुट्टे मण्डलों में विभाजित है, मूलबद्धता और उनमें पारस्परिक सुखद सम्बन्धों का अभाव है। इम्पीरियल बैंक की विशेषाधिकार और विनिमय बैंको के विद्याल साधनों की स्थिति व विषय में अन्य भारतीय सयुक्त पूंजी बैंक अत्यधिक ईर्ष्यालु हैं और उनकी प्रतिस्पर्धा के कारण भीषण रूप में प्रताड़ित रहते हैं। आधुनिक और दली मामों का नीच निरस्त सम्पर्क की अधिमानता विशेष रूप से उत्तरनाश है। जब तक निबट सम्पर्क का यह अभाव जारी रहेगा प्रामाण्य सुविधाओं का विकास नहीं हो सकेगा।

(५) बैंकिंग प्रणाली के भिन्न भागों की कार्यक्षमता भी अत्यधिक असन्तोषजनक है। निम्नोद्देश देशों भाग में भी असह्य नुटियाँ हैं, किन्तु आधुनिक भाग भी भयकर दीर्घा से भुक्त नहीं है।

(६) बैंकिंग प्रणाली अधिवासित नवद साख के आधार पर साख की रचना करती है। अधिवासों का प्रयोग सामान्य नहीं है। परिणाम यह है कि साख महँगी है और द्रव्य-वाजार में तरलता का अभाव है, अर्थात्, ऐसे साधनों द्वारा धन-प्रवन्ध उपलब्ध नहीं होता जिन्हें बैंक सहज ही नवद में बदल सकें और फलस्वरूप अपनी स्थिति को सुदृढ़ बना सकें।

(७) बैंकिंग प्रणाली का अत्यधिक भीषण दोष यह है कि यह पूर्णतया रिजर्व बैंक के शास्त्र-नियन्त्रण के अधिकांश-क्षेत्र में नहीं है। अधिकांश बड़ा भाग (जैसे देशी भाग) रिजर्व बैंक के नियन्त्रण से बाहर है। न ही सुमण्डित काम पर प्रभावपूर्ण शास्त्र-नियन्त्रण है।

जितनी जल्दी ये नुटियाँ दूर की जाएँगी, उतनी ही जल्दी देश का आर्थिक विकास होगा।

अभ्यास १—द्रव्य मार्केट के मुख्य लक्षणों पर विचार कीजिए तथा इनके दृष्टियों में सुधार सम्बन्धी सुझाव दीजिए। (आगरा १९५६)

Ex 1—Discuss the main features of the Indian money market and suggest suitable steps to improve its functioning. (Agra 1956)

द्रव्य मार्केट का अर्थ है अल्पावधि तथा मार्केट अर्थात् व्यापार, उद्योग और दृष्टि के लिए साख उपलब्ध। इम्पीरियल बैंक द्वारा व्यवस्था ही द्रव्य मार्केट है। उद्योगों का प्रश्न में अर्गल बैंक द्वारा व्यवस्था देश के द्रव्य मार्केट के लक्षण है। इस सम्बन्ध में चर्चा करने हुए हम उन्हें पुनः दोहरा सकते हैं।

(i) भारतीय द्रव्य मार्केट देश की जरूरतों के लिए अनुपयुक्त है। (ii) यह महँगा है। (iii) दृष्टि-पत्र में भारी कमी है। (iv) इसमें एकाग्रता का अभाव है अर्थात् इसके दो मुख्य भाग पारस्परिक जुड़े हुए नहीं हैं। (v) इसमें लोच का अभाव है—धन के मूल के पर अदा की अपेक्षा अधिक मात्रा में साख का जम्मा पड़ता है। भारत में विदेशों का उद्योग आर्थिक पर नहीं होता जिससे द्रव्य मार्केट स्वयं ही फैलाना और नियंत्रित है। (vi) यह केन्द्रित तथा रिजर्व बैंक के नियन्त्रण के अनुकूल नहीं है। इंग्लैंड, मध्य रूप में सारे देश के लिए शास्त्र-नियन्त्रण नहीं को लागू करना कठिन है।

(vii) इनके विभिन्न भागों में अन्तर्भी सम्बन्ध दोष पाए जाते हैं।

इन दोनों को देखने से पता चलता है कि यह सच है।

प्रश्न १२—भारत के ग्राम क्षेत्रों में विद्यमान वर्तमान सुविधाओं पर टिप्पणी करें। इस प्रकार की वर्तमान सुविधाओं के प्रसार के लिए सुझाव दें।

Q 13—Comment upon the existing banking facilities in the rural areas in India. Make suggestions for extending such banking facilities.

हम सप्रथम यह समझ लेना चाहिए कि बैंकिंग सुविधाओं से हमारा स्पष्ट आशय उन दोना सुविधाओं से है जिनमें एक तो धनानता के रूप में किसी की वसुता की रक्षना और दूसरे व्यापारिक उद्देश्य के लिए साख्त प्रदान करना।

ग्राम बैंकिंग सुविधाओं का परीक्षण—उनकी अपर्याप्तता और अटिथी (Review of Rural Banking Facilities—Their Inadequacy and Drawbacks) — जब हम अपने देश की ओर देखते हैं तो हम जान पड़ता है कि वर्तमान में हमारे ग्राम क्षेत्रों की बैंकिंग सुविधाओं विषयक स्थिति सबसे कमजोर है और वह कृषि प्रगति पर भीषण रूप से प्रहार कर रही है। हमारा आशय भयंकर रूप से इस सुविधाओं की अपर्याप्तता है। ग्राम क्षेत्रों में व्यापारिक वसुता नहीं है। बायजूद इस बात के कि हाल ही के वर्षों में बैंकों की संख्या में वृद्धि हुई है किंतु ग्राम क्षेत्र पहले की तरह अछूते पड़े हैं क्योंकि बैंकिंग कार्यालय बड़े बड़े नगरों तथा कस्बों में ही स्थित हैं। वाणिज्यिक बैंकों के कार्यालय जिन अथवा तात्कालिक (तहसील) के मुख्य कार्यालयों से पर नहीं आते।

देश में ग्रामों की संख्या का ध्यान रखते हुए (१९५४-५५ में) १४३,३२० सहकारी साख्त समितियाँ भी पर्याप्त नहीं हैं। उन वर्ष ३८८ करोड़ २० की वसुता की वसुता विषयक स्थिति भी अत्यधिक निराशापूर्ण है, क्योंकि हमारे यहाँ (१९५४-५५ में) केवल २६२ प्राथमिक भूमि बंधन बैंकिंग समितियाँ थीं। इन्होंने ६४४ करोड़ रूपय का उपवसुता किया।

ग्राम क्षेत्रों की अथ बैंकिंग संस्थाओं में साहूकार की भी एक संस्था है। किंतु वह धनानतें स्वीकार नहीं करता। इसके अतिरिक्त हाल ही के वर्षों में साहूकारों से सम्बंधित प्रचलित बड़े विधान ग्राम साख्त के इस खातों को तेजी के साथ कम कर रहे हैं।

छाटे छोटे कस्बों और यहां तक कि बड़े बड़े कस्बों और नगरों में देगी बैंक ग्राम क्षेत्रों की कृषि विषयक बाजार विनी की अथ व्यवस्था के लिए कुछ बैंकिंग सुविधाएं प्रदान तो करते हैं किंतु उनका कार्य बनाव भी अत्यधिक सीमित है।

यदि केवल यह कि ग्राम बैंकिंग सुविधाएं अत्यधिक अपर्याप्त हैं किंतु ग्राम बैंकिंग की सभी संस्थाएं अत्यधिक भयंकर दोषों से पीड़ित हैं और ऐसी सुविधाएं बहुत महंगी भी हैं। तिस पर, साहूकार के वित्त प्रवसुता में तो अग्रणी भयंकर दोष है। इसी बैंक भी बट्टे की बड़ी उड़ी करें लत हैं जिनका परिणाम यह होता है कि कृषि-विषयक विनी करने वाले को जिनका चाहिए उससे बड़ी कम कीमतें मिलती हैं।



प्रकार की आवश्यकता और क्षेत्र (Need and Scope for Extension)—ग्राम-वैकिंग सुविधाओं के बहुमुखी प्रकार की आवश्यकता है, प्रथमतः, ग्राम-क्षेत्रों में कृषि (जो मुख्य राष्ट्रीय उद्योग है) और व्यापार के वित्त प्रवर्धन के लिए, विशेषतः, कृषि-कर्मियों की यातायात, और द्वितीयतः, ग्राम जनसंख्या में निम्नव्ययिता और वचन की अद्वितीयता का प्रोत्साहन देने और देश के आर्थिक विकास के अर्थ-प्रवर्धन में ऐसी ग्राम-वचना के प्रभावपूर्ण मग्न के लिए। इस उत्तर-नवित उद्देश्य ने हाल ही के वर्षों में विविध महत्व धारण कर लिया है। सहरी भाग में ग्राम की दिशा में ग्रामों के बदलाव के कारण ग्रामीण जनता की वचनो सम्बन्धी क्षमता में सराहनीय वृद्धि हुई है। यदि ग्राम-वैकिंग सुविधाएँ प्रदान नहीं की जाती, तो ये ग्राम-वचन या तो उपभोग में खूब जागेगी अथवा ऐसे समय पर भी बेकार पड़ी रह जाएंगी जब राष्ट्रीय वचनों की एक एक गाँव की राष्ट्रीय पुनर्निर्माण के लिए अत्यावश्यक रूप में दरकार है।

प्रमत्तता का विषय है कि ग्राम-वैकिंग सुविधाओं के विस्तार और विकास की आवश्यकता को सरकार ने पूर्णतया स्वीकार कर लिया है। सरकार ने इस उद्देश्य से समय-समय पर विशेष समितियाँ नियुक्त की, जो समुचित विधियों और उपायों के गृहभाव व सारं। ग्राम-अर्थ-प्रवर्धन-विषयक माउन्टिल कमेटी, सहकारी योजना विषयक सारिमा रमेटी, और ग्राम-वैकिंग जाँच कमेटी ने (१९४६ में नियुक्त की गई और १९५० में इसमें सुचना दी) इस विषय का मूल्य रूपेण अध्ययन किया और उन्होंने बहुमुख्य सुभाव उपस्थित किए हैं। इन समितियों में अन्तिम ग्राम-क्षेत्रों में, मुख्यतः ग्राम वचनो की गतिशीलता के लिए वैकिंग सुविधाओं का विस्तार करने से सम्बन्धित थी। ग्राम-क्षेत्रों में वैकिंग-सुविधाओं के लिए सुझाव देने की दिशा में हम उनके यत्नों का लाभ भी उठा लेंगे।

विस्तार के लिए सुझाव (Suggestions for Extension)—ग्राम-जनता को शीघ्रातिशीघ्र जो सर्वाधिक महत्वपूर्ण वैकिंग सेवाएँ दरकार हैं, वे हैं—(i) ग्रामान्तों की स्वीकृति, और (ii) पेसगियों का मिलना।

ग्राम और मध्यकालीन सार की व्यवस्था के विषय में, प्राथमिक सहकारी समितियों के सुदृढ़ आधार के निर्माण पर विशेष बल प्रदान करना चाहिए। आर्थिक वैकी का वर्तमान की अपेक्षा ग्रामान्तों आनवित करने तथा कृषि का वित्त-प्रवर्धन करने में ग्राम-सार की दिशा में अधिक भाग देना चाहिए। निःसन्देह, सहकारी की संस्था को भी नियमित एवं उन्नत करना चाहिए किन्तु इस और माध्यान रहना चाहिए कि जब सन्तोषपूर्ण अन्य धात्रिकता की स्थापना नहीं हो जाती, इसे इतनी जल्दी बाहर नहीं जाने देना चाहिए। दीर्घकालीन सार के लिए, प्राथमिक और सार ही सार केन्द्रीय, सहकारी भूमि-उन्नत वैकी की स्थापना हानी चाहिए। ग्रामान्तों जमा करने की प्रादन का प्रोत्साहन देने के लिए, डाक्याना वचन वैकी की मत्वा में वृद्धि होनी चाहिए और उन्हें अधिक लोकप्रिय बनाना चाहिए।

ये केवल ऐसे मुख्य आधार हैं, जिन पर ग्राम-वैकिंग सुविधाओं का विकास होना चाहिए। किन्तु उपरलिखित वैकिंग संस्थाओं की प्रकारों में प्रत्येक के लिए दोस उपायों का भी सुझाव होना चाहिए।

सर्वाप्रथम, सहकारी गैरन्दोलन को लत है। उसने लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं उन यत्नों के अलावा जो विभिन्न राज्य सरकार इस गैरन्दोलन को सहायता प्रदान करने, पुनः संगठित करने तथा विकास की दिशा में बर रही हैं सहकारी संस्थाओं को निम्न अतिरिक्त सुविधाएँ इस रूप में प्रदान की जानी चाहिए—(क) डाक खाना की मार्फत रियायती निधि पर कोषों का प्रेषण (ख) सहकारी समितियों की अवस्था में डाकखाना बचत बैंक नियमों में शिथिलता जैसे प्रति सप्ताह राशि निकालने तथा अधिकतम अमानत रखने विषयक सरमा और (ग) सहकारी बैंकों तथा समितियों को नेशनल सेविंग्स सर्टिफिकेटों की बिक्री के लिए अधिकृत गजट बनाने की स्वीकृति। इनके अतिरिक्त रिजर्व बैंक से रियायती दरों पर वित्तीय सहायता के लिए व्यवस्थामें या अधिक उपयोग करने के लिए सहकारी बैंकों को प्रोत्साहन देना चाहिए।

संयुक्त पूँजी व्यापारिक बैंकों द्वारा उपस्थित की गई सुविधाओं का विस्तार के सम्बन्ध में सरकार को निम्न दो मुख्य दिशाओं में सक्रिय उपाय करने चाहिए प्रथम (क) उनके विस्तार में विद्यमान बाधाओं को दूर करना और (ख) ग्राम क्षेत्रों में उनके विस्तार के लिए निश्चयात्मक सुविधाएँ प्रदान करना।

बैंकों के विस्तार-भाग की बाधाओं को शिक्षा एवं ग्राम परक्षण मुख्यतः सड़क के विकास द्वारा अज्ञान और सकीर्णता से लड़कर जीता जा सकता है। प्रत्यक्ष सुविधाओं में रिजर्व बैंक द्वारा सस्ती तथा निःशुल्क प्रेषण सुविधाओं तथा इन बैंकों को सुरक्षा के लिए अपनी तिजोरियों तथा सद्दूकों को सरकारी कोषागारों और उप-कोषागारों में रखने की सुविधाओं को भी सम्मिलित करना चाहिए। इससे अतिरिक्त, गोदामों का भी विकास होना चाहिए जिससे इन बैंकों को गोदामों की रसीदों द्वारा अनुमोदित कृषि अधिपत्रों से पर्याप्त कारोबार प्राप्त हो सके।

हाल ही कुछ क्षेत्रों में ग्रामों तथा छोटे कस्बों की बहुत बड़ी संख्या की सेवा के लिए चलते फिरते बैंक चाल किए गए हैं। इस प्रकार के चलते फिरते बैंकों की संख्या में वृद्धि होनी चाहिए।

निःसन्देह डाकखाना बचत बैंक ग्राम क्षेत्रों में अल्प आय वाले लोगों से बचतें संग्रह करने के लिए विशेषतः उपयुक्त हैं। इसलिए ग्राम क्षेत्रों में बचत बैंकों का कार्य करने वाले डाकखानों की संख्या में वृद्धि होनी चाहिए और उन्हें अधिक लोकप्रिय बनाने के लिए निम्न उपाय करने चाहिए—(क) इन बैंकों द्वारा पास बुकी फार्मों तथा सूचनाओं (डाकखानों में जमा की किताब) में वर्तमान की अपेक्षा प्रादेशिक भाषाओं का अधिक उपयोग किया जाए (ख) ग्राम नवजात में नियमित प्रचार विभाग जाए जिससे ग्रामीण जनता इन बैंकों का अधिकाधिक प्रयोग करे।

## सार्वजनिक वित्त (Public Finance)

**भूमिका (Introduction)**—किसी देश के सार्वजनिक वित्त और उसके आर्थिक जीवन का एक-दूसरे पर अत्यधिक निकट एवं महत्वपूर्ण प्रभाव होता है जबकि वित्त-प्रणाली का स्वरूप उसके आर्थिक ढाँचे पर निर्भर करता है, किन्तु आर्थिक स्थिति भी वित्त द्वारा स्थूल रूप में ढाली जाती है। उदाहरण—चूँकि भारत कृषि प्रधान देश है, इसलिए भूमि-संग्रह उसकी कर-प्रणाली में अत्यधिक महत्वपूर्ण है दूसरी ओर यदि भारतीय उद्योग और कृषि का बहुत विकास नहीं हुआ, तो इसका एक महत्वपूर्ण कारण यह है कि सरकार के पास उनके विकास के लिए आवश्यक निधि का अभाव है।

सार्वजनिक वित्त का आर्थिक नीति में जो महान् भाग है, उसके प्रतिरूप वह सामाजिक-नीति का भी संकेतकारी साधन बन गया है। विशेषतः इस दिशा में कि वह समाज में सम्पत्ति-वितरण की सममानताओं को दूर करता है। धनवानों पर बड़े-बड़े कर लगाये जाते हैं और उन्हें इस ढंग से खर्च किया जाता है कि गरीबों का लाभ पहुँचे।

अब हम भारत में सार्वजनिक वित्त की वर्तमान प्रणाली, उसकी वर्तमान स्थिति, उसकी कृष्टियों और उन्हें क्योंकर दूर किया जा सकता है, इन बातों का अध्ययन करेंगे।

**भारतीय आर्थिक प्रणाली का विकास (The Evolution of the Indian Financial System)**—भारतीय गणतन्त्र का सर्वोच्च मन्त्रिमण्डल है, यद्यपि, केन्द्र में हमारा भारतीय संघ शासन है, और उपरान्त राज्याङ्ग हैं, जिन्हें भाग ब, भाग स और भाग ग राज्य कहते हैं। (राज्य पुनर्गठन आयोग की सिफारिशों को लागू करने के कारण अब इस प्रकार का राज्य-विभाजन-सूत्र हो गया है और कुछ केन्द्र प्रशासित राज्यों को छोड़कर, सभी राज्य राज्यांशों के अन्तर्गत हो गए हैं) इस प्रकार हमारी वित्त-प्रणाली का ढाँचा फेडरल वित्त है।

देश की वैधानिक प्रणाली के उत्तरोत्तर स्तरों के समानान्तर उसकी वित्त-प्रणाली भी प्रागुद्भवात्मिक स्तरों में निचली हुई वर्तमान स्वरूप तक पहुँची है।

१८३२ तक, भारतीय वित्त पूर्णतया भारत सरकार में ही केन्द्रीकृत थे, उनके बाद, वित्त के विवेन्त्रीकरण की क्रमिक गति का आरम्भ हुआ, और वह उस समय होना रहा जब कि १९१६ के भारत सरकार के अधिनियम के अर्धीन केन्द्र और प्रान्तों के साम्प्रदायिक अलग-अलग मदों में हो गए। उपरान्त १९३५ का भारत सरकार अधिनियम आया जिसके अनुसार केन्द्र और प्रान्तों के बीच राजस्वों का नया विभाजन हुआ।

इस अधिनियम के अधीन वित्तीय स्रोतों को चार वर्गों में बांटा गया—(क) केवल फेडरल स्तर, (ख) केवल प्रान्तीय स्तर, (ग) कतिपय करों का फेडरेशन लगाएगा और अन्य करों का किन्तु उनकी प्राप्तिवाँ प्रान्तों को सौंपी जायगी और (घ) कतिपय ऐम कर जो केन्द्र और प्रान्तों के बीच बँटेंगे।

नेमियर पचाट (Nimejer Award)—इस अधिनियम के अनुसार विभाजित साधना को विपरीत करन के लिए कुठेक विपरीत का समन्वय किया गया। तदनुसार, ब्रिटिश कोषागार व एव विशेषज्ञ सर छोटा नेमियर को १९३५ में इस सम्बन्ध में जांच और सुझाव के लिए नियुक्त किया गया। ये समन्वय सर छोटे नेमियर की जाँच और प्रस्तावों पर आधारित थे और वह मुख्यतः इस सम्बन्ध में थी—  
(१) आयकर के एक भाग को (५०%) को प्रान्तों में वापिस और (२) किन्हीं छोटे वाले प्रान्तों को नवद धन का अनुदान। उन्होंने आयकर के बाँटे जाने वाले भाग में से अलग-अलग प्रान्तों के अलग अलग अंश भी नियत कर दिए थे।

सर छोटे की सूचना को भारत सरकार ने स्वीकार कर लिया और उसे क्रियाशील किया।

केन्द्र और प्रान्तों के बीच आयकर के विभाजन सम्बन्धी नेमियर-सून को युद्ध के कारण १९४० में ससोधि न करना पड़ा। इस ससोधन के अनुसार प्रान्तों को वास्तविक निर्णय के समय से पूर्व उनके अंश मिलने लग। निम्नदेह उनके यथार्थ अंश वही के वही रहे और विभाजन होने पर उनमें सुधार किया गया।

देशमुख पचाट (Deshmukh Award)—देशमुख पचाट, जिसे कइयो ने नेमियर सूचना का १९५० का संस्करण कहा है, विभाजन के कारण आवश्यक हुआ। इस विभाजन से पंजाब, बंगाल और आसाम के कुछ भाग और सम्पूर्ण मिथ तथा उत्तर सीमांत प्रान्त भारत से बँट गए। इसलिए जूट पर निर्यात-कर और आय-कर के बँटने वाले भागों में भी भिन्न प्रान्तों के प्रतिशत अंश का फिर स निश्चय किया जाना था। विभाजन के तत्काल बाद, नेमियर सून के आधार पर तदर्थ प्रतिशत अंश नियत कर दिए गए। श्री चिन्तामणि देशमुख की जो उन दिनों रिजर्व बैंक के गवर्नर थे, उपरान्त १९४६ में भारत सरकार ने भिन्न प्रान्तों के नए अंश निश्चित करने के लिए आमन्त्रित किया। उनकी सूचना को देशमुख पचाट कहते हैं।

देशमुख पचाट के अनुसार पश्चिमी बंगाल और पंजाब (भारत) के प्रतिशत अंशों को विभाजन-पूर्व के अंशों से कम कर दिया गया, और अन्य प्रान्तों के अंशों में वृद्धि कर दी गई, जिससे, बम्बई, मद्रास, उत्तर प्रदेश के अंश, जो नेमियर-निर्णय के अधीन २०, १५, १५ क्रमशः थे, २१, १७ १/२ और १८ हो गए। अन्य राज्यों के प्रतिशत अंश इस प्रकार नियत किए गए—पश्चिमी बंगाल १३ १/२, मध्य प्रदेश ६, पंजाब (भारत) ५ १/२, बिहार १२ १/२, उड़ीसा ३, और आसाम ३।

जूट पर निर्यात-कर में से यु अंश नियत हुए—पं० बंगाल १० १/२ लाख रु०, आसाम ४० लाख रु०, बिहार ३५ लाख रु०, और उड़ीसा ५ लाख रु०।

प्रश्न १—नए संविधान के अधीन केन्द्र एवं राज्यों के बीच वित्तीय साधनों

के बंटवारे का सक्षिप्त उल्लेख कीजिए।

(लखनऊ ५४, आगरा ५५, उत्कल हॉन्स, पंजाब ५७, दिल्ली ५८)

Q. 1—Describe briefly the division of financial resources between the Centre and the States as provided under the Constitution (Lucknow 54, Agra 55, Utkal Hons., Punjab 57, Delhi 58)

नये संविधान के अधीन भारतीय वित्त-प्रणाली (The Indian Financial System under the New Constitution)—वर्तमान सविधान, जिसका उद्घाटन २६ जनवरी, १९५० को हुआ था, क्रियात्मक रूप में १९३५ के अधिनियम के बंटवारे को स्वीकार करता है।

तदनुसार, केन्द्रीय सूची में सम्मिलित राजस्व-साधन ये हैं—आगम शुल्क (Customs), आयकर (कृषि-आय से अनिरिक्त आय पर); कार्पोरेशन कर; भारत में निर्मित वस्तुओं तथा तम्बाकू पर उत्पादन-कर (गराज तथा अन्य नदीली शीपघों के सिवा), रेलों, बलायं तथा टक्का, डाक और तार, टेलीफोन, बेतार के तार तथा रेडियो ब्रॉडकॉस्टिंग, उत्तराधिकार-कर (कृषि-भूमि के सिवा), हस्तातरणीय अधि-कार-पत्रों पर स्टाम्प कर (जैसे, चैक, विनिमय के अधिपत्र, बीमा पालिसियाँ, दीयों का परावर्तन, साख-पत्र, बहन आदि के अधिपत्र); रेल द्वारा वस्तुओं तथा यात्रियों के परिवहन पर चुंगी कर, रेलों के किराये और भाँडे पर कर आदि।

संविधान के अधीन राज्य-साधनों में ये भी शामिल हैं—भूमि लगान, सिंचाई, शराब, अफीम तथा अन्य नदीली शीपघों पर उत्पाद कर; कृषि-प्रायों पर कर, भूमियों और मकानों पर कर, सट्टे और जुए, मनोरंजन और स्वागत-समागोहों पर कर; व्यापारों, व्यवसायों, नियोजनों तथा आजीविका पर कर, नदी तथा नहरों द्वारा वस्तुओं और यात्रियों के बहन पर कर; सड़क गाड़ियों पर कर; बिजली उपभोग पर कर आदि।

वित्तिय करों की विस्तृत आयों को केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों के साथ बाँट लेती है, जैसे आय-कर। जहाँ तक सम्बन्ध जूट पर निर्यात-कर का है, यद्यपि इसकी सारी की सारी प्राप्तिवाँ केन्द्रीय सरकार की है, तथापि ५० बंगाल, बिहार, आसाम और उड़ीसा के राज्यों को १० वर्ष की अवधि के लिए अथवा जब तक यह कर जारी रहे (दोनों में जो भी प्रथम हो), अनुदानपूर्ण सहायता प्रदान की गई है।

कृषि-भूमि को छोड़कर सम्पत्ति पर उत्तराधिकार-कर केन्द्रीय सरकार द्वारा लगाया और एकत्र किया जाता है किन्तु इसकी प्राप्ति को राज्यों में बाँटना होता है।

इस प्रकार, सब और इकाइयों के वित्तीय अधिकागों को स्पष्टतया सीमित कर दिया गया है।

संघ-सरकार को अवशिष्ट शक्तियाँ प्रदान की गई हैं।

प्रान्तों में आय-कर के विमाप्य-अंश के वितरण के सम्बन्ध में, नेमियर सूत्र को (विभाजन के समय संशोधित रूप में) प्रथम दंगमुक्त-निर्णय द्वारा प्रतिस्थापित किया गया और १९५१-५३ के वित्तीय वर्ष के समारम्भ से, अर्थ-वर्धन की सिफारिशों को

कार्यान्वित किया गया है। (इसके विस्तृत वर्णन के लिए प्रश्न २ के उत्तर को देखें।)

आपान काल में भारतीय गणतन्त्र के राष्ट्रपति को सविधान के सामान्य वित्तीय उपबन्धा को स्थापित करने अथवा परिवर्तन करने का अधिकार है।

प्रश्न २—नये सविधान के अधीन केन्द्र और राज्यों में वित्त साधनों के बंट-बारे पर टिप्पणी कीजिए।

Q 2 —Comment on the allocation of Financial resources between the Centre and the States under the New Constitution

अथवा

भारतीय सविधान में केन्द्र और राज्यों के बीच राजस्व साधनों का विभाजन कहाँ तक फेडरल वित्त प्रवस्था के सिद्धान्तों के अनुरूप है ?

How far the division of revenue resources between the Centre and the States in the Indian Constitution is in accordance with the principles of federal finance ?

(वित्त स्रोतों के विभाजन के विषय में पूर्व अनुच्छेद में लिखा जा चुका है। प्रस्तुत प्रश्न में केन्द्र और राज्यों के यथार्थ वित्त साधनों का गणना क लिए नहीं कहा गया, प्रस्तुत विभाजन की इस प्रणाली पर आपने टिप्पणी करने को कहा गया है। फलतः हम विभाजन के विषय में ज्ञान रखने की कोशिश कर लेंगे और इस बात पर विचार आरम्भ करेंगे कि वर्तमान प्रणाली कहाँ तक भारतीय आवश्यकताओं के उपयुक्त है।)

फेडरल सविधान वाले देश में (जैसा कि भारत का नया सविधान है) केन्द्र और राज्यों के बीच वित्त साधनों का विभाजन सघीय वित्त प्रवस्था के मान्य सिद्धान्तों पर करना होता है।

फेडरल वित्त-प्रवस्था की दो सर्वाधिक महत्वपूर्ण शर्तें हैं—

(1) प्रशासनिक सुविधा तथा मितव्ययिता अर्थात् वस्तु को उस अधिकारी द्वारा लगाया और एकत्र किया जाय जो ऐसा करने के लिए बेहतर उपयुक्त हो।

(2) केन्द्र तथा इकाइयों की राजकोषीय आत्मनिर्भरता अर्थात् दोनों के पास अपनी तारकानिक तथा विकासात्मक आवश्यकताओं के लिए पर्याप्त निधि होनी चाहिए।

प्रस्तुत मूर्द्धातिरु पृष्ठभूमि के विपरीत, अब हम प्रथमतः यह देखेंगे कि सविधान में वित्त साधनों का विभाजन कहाँ तक फेडरल वित्त प्रवस्था की पारिभाषिक शर्तों के अनुकूल है और द्वितीयतः कहाँ तक यह भारत में विद्यमान अवस्थाओं और इस देश की विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने के अनुरूप है ?

नया विभाजन प्रायः वही है जो भारत सरकार के १९३५ के अधिनियम के अधीन किया गया था। यह प्रशासनिक सुविधा और मितव्ययिता की दृष्टि से ठीक है। अखिल भारतीय स्वरूप के करा, जैसे आगम शुल्क कार्पोरेशन तथा अन्य उत्पाद करों को लगाने तथा एकत्र करने का दायित्व केन्द्र को सौंपा गया है। इन करा का केन्द्रीयकरण तत्समता और साथ ही साथ योग्यता का आश्वासन प्रदान करता है। राज्य-प्रशासन क वस्तु को जैसे, भूमि-समान सिन्हाई, रजिस्ट्री, राज्य सूची में रखा गया है।

फेडरल वित्त-प्रबन्ध की दूसरी महत्त्वपूर्ण शक्ति अर्थात् राजकोषीय आत्म-निर्भरता की दृष्टि से, यह विभाजन अत्यधिक दोषपूर्ण है। राज्यों को सौंपे गए राजस्व अधिवादात्मक स्थिर और सोच-हीन हैं, जैसे, भूमि-संग्रहण और स्टाम्प। राजस्व उपाजों के रूप में राज्य उत्पादन-कर सीधेतापूर्वक कम होने जा रहे हैं, और पूर्ण मद्य-निषेध की नीति ग्रहण करने से यह स्रोत समाप्त हो जायगा। इसके विपरीत केन्द्र की आय-कर, आगम शुल्क और केन्द्रीय उत्पाद-करों जैसे राजस्व के सम्पन्न साधन सौंपे गए हैं। केन्द्रीय उत्पाद-करों से प्राप्ति में देश के अधिकांश औद्योगिक विकास से वृद्धि हो जायगी। अवशिष्ट शक्तियाँ भी केन्द्र का प्रदान की गई हैं।

इसलिए, इस विभाजन की इन शक्तों में आलोचना की जा सकती है—केन्द्र को तो अत्यधिक दिया गया और राज्यों को अत्यल्प।

प्रान्तीय स्वायत्तता के समर्थक, केन्द्र की इस प्रबल स्थिति और राज्य की दुर्बल स्थिति के विषय में अत्यधिक खिन्न हैं।

जो भी हो, यह तो एक पक्ष है। इसके विपरीत हम जानते हैं कि वर्तमान में हम अपने देश की पिछड़ी हुई वित्त-व्यवस्था का गतिपूर्वक विकास करना अत्यावश्यक है। इस प्रकार के आर्थिक विकास में निहित समस्याएँ इतनी बड़ी और दुर्गम हैं कि वह राज्य सरकार की समता से परे की हैं और उन्हें केवल अगिल भारतीय आधार पर ही हल किया जा सकता है। इसलिए केन्द्र की प्रबल वित्त-स्थिति होनी ही चाहिए जिससे कि देश के आर्थिक साधनों का प्रभावपूर्ण उपयोग हो सके। इस विचार का अधिक समर्थक राज्यों की वित्त-नीतियों के मामले में उत्तरे हल हो के जित्ताजनक आलेखों से भी हो जाता है। उनमें से कईयों ने मद्य-निषेध की आदर्शवादिता के कारण आधुनिकी राजस्व को नष्ट कर लिया है और ऐसे करारोपण को प्रचलित किया है, जिनमें अन्तर्राज्यीय व्यापार को क्षति पहुँचाई है।

उपरान्त, भारत में केन्द्र की यह प्रबल स्थिति अन्य उन सब देशों से भिन्न नहीं है, जिनमें फेडरल संविधान है, प्रत्युत उनकी गतियों के अनुरूप ही है। केन्द्रीय सरकारें जिरकाल से राष्ट्रीय निर्माण या विकासवात्मक कार्य-कलापों में अधिकांश भाग लेती आई हैं। भारत में भी हम आशा करते हैं कि केन्द्रीय सरकार अपनी बेहतर वित्त-स्थिति से थोड़ी नहीं हटेगी प्रत्युत सदैव व केवल शिक्षा, सांस्कृतिक स्वास्थ्य और आर्थिक विकास की राज्य योजनाओं का पथ-दर्शन और सहयोग करने में तत्पर रहेगी प्रत्युत स्वतः भी बृहद्-स्तर पर ऐसी योजनाओं को अपनायगी। इसके अतिरिक्त वह परिस्थिति के अनुसार अनुदानों और महायन्त्राओं द्वारा राज्यों की सहायता करेगी।

इन सम्बन्ध में एक नया शुभाव भी दिया जा सकता है। कर्नाट सरकार को एक अन्तर्राज्य वित्त परिषद् की स्थापना करनी चाहिए जो राज्य और साथ ही साथ केन्द्र तथा राज्यों के बीच परामर्श और सहयोग के लिए व्यवस्था प्रदान करे। इस प्रकार की यात्रिकता से देश की आर्थिक नीति ऐसे रूप में बनाई जा सकती है, जो देश के मानवीय और प्राकृतिक साधनों का प्रभावपूर्ण उपयोग कर सकेगी।

प्रश्न ३—भारतीय वित्त आयोग की सिफारिशों की सक्षिप्त रूपरेखा द।

(कलकत्ता १९५३)

Q 3—Give a brief outline of the recommendations of the Indian Finance Commission (Calcutta 1953)

२२ नवम्बर १९५१ को राष्ट्रपति ने बनाए गये विधान की धारा २८० (१) के अधीन वित्त आयोग की नियुक्ति की। इस वित्त आयोग के अध्यक्ष श्री वे० सी० नियोगी थे और उनके साथ चार अन्य सदस्य थे। इस आयोग से निम्न विषयों पर सिफारिशों की आवश्यकता थी—

(क) मध्य और राज्या के बीच आयकर की शुद्ध प्राप्तियों का वितरण और राज्यों के अंग का विभाग।

(ख) केंद्रीय सरकार द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले अनुदानों का गठन करने वाले सिद्धांतों का निष्पत्ति और उन राज्यों के विषय में निष्पत्ति जिन्हें यह अनुदान प्रदान किए जाय और उनकी राशियाँ क्या हों ?

(ग) प० बंगाल, बिहार, आसाम और उड़ीसा के राज्यों को जूट निर्यात करा में उनके अंशों के बदल अनुदानों की राशियाँ।

(घ) भारतीय संघ के साथ जिन राज्यों के राज्यों ने अपनी वित्तीय अक्षमता के लिए आर्थिक समझौते किए थे उन राज्यों को जारी रखना या उन्मूलन सुधार।

सिफारिशें (Recommendations)—रिपोर्ट ने ३१ दिसम्बर १९५२ को अपनी सूचना पेश की। उसकी मुख्य सिफारिशें यह हैं—

(क) आयकर के वितरण के सम्बन्ध में (Relating to Distribution of Income-tax)—(क) आयकर की शुद्ध प्राप्तियों में राज्यों (क भाग और ख भाग) के अंग को ५० प्रतिशत से ५५ प्रतिशत कर दिया जाय यह वितरण ८० प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर और २० प्रतिशत संपत्ति के आधार पर किया जाय।

(ख) विभिन्न राज्यों के प्रतिशत अंश के विषय में कमीशन ने निम्न सिफारिशें की—

बम्बई १७.५ उत्तर प्रदेश १५.७५ मद्रास १५.२५ प० बंगाल ११.२५ बिहार ६.७५ मध्य प्रदेश ५.२५ हैदराबाद ४.५ राजस्थान और उज्जैन प्रत्येक ३.५ पंजाब ३.२५ टाकनकोर कोचीन २.५ असम और मंसूर प्रत्येक २.२५ मध्य भारत १.७५ लौराष्ट १.० और पेप्सू ०.७५।

(ग) ख भाग के राज्यों के प्रतिशत के विषय में सिफारिश की गई कि उन्हें १% की पूंजी दर की वजाय २.७५% मिलना चाहिए।

वितरण का आधार (Basis of Distribution)—आयकर का वितरण करने के लिए किसी आधार की खोज करना अत्यधिक जटिल समस्या थी। कमीशन ने उन भिन्न आधारों पर विचार किया जो बहुधा इस सम्बन्ध में उपस्थित किए जाते हैं। वह ये हैं—(i) संप्रति राज्यों के राज्यों के अन्तर्गत निर्धारणों के आधारों द्वारा संप्रति राशियों के अनुसार वितरण (ii) आय की उत्पत्ति (iii) प्रत्येक



राज्य की मापदण्ड जनसंख्या, (iv) औद्योगिक श्रम की सापेक्ष मात्रा; (v) सापेक्ष प्रति व्यक्ति आय, (vi) विभिन्न राज्यों की आन्तरिकताएँ।

बम्बई और पंजाब के राज्यों की प्रचल माँग सग्रह आधार की थी। जो भी है, उनकी युक्ति के विरुद्ध यह मन था कि मंत्रालय से आय की उत्पत्ति का आभास नहीं होना। उदाहरणार्थ, इन राज्यों के हिस्से कुल अखिल-भारतीय मंत्रालयों का प्रायः ३ आता था। पुनः इसमें से, लगभग ३ बम्बई और कलकत्ता के नगरों में किया जाता था। इसका कारण यह है कि सारे देश के आयात और निर्यात का व्यापार इन दो सन्दरभाहता द्वारा होता है और इसलिए भी कि बड़ी-बड़ी कम्पनियों के मुख्य कार्यालय उन्हीं नगरों में हैं अथवा वह सम्पूर्ण देश में कार्य करने हैं। इसके अनिश्चित राष्ट्रीय विज्ञान के आधारों पर अनुसंधान की जाने वाली नीतियों के कारण उपर्युक्त का विकास होता है। ऐसी दशा में केवल सग्रह के आधार पर वितरण करना वही तरु न्याय्य एवं उचित है?

कतन, राजस्वों के वितरण के विस्तृत उद्देश्यों के लिए वितरण की ऐसी समुचित योजना होनी चाहिए, जो राज्यों के लिए अधिक निधियों को उपलब्ध कर सके, और उन्हें अपनी जनसंख्या के अनुसार के विषय में उनके दायित्वों को पूर्ण योग्य बनाए।

विभिन्न आधारों पर विचार करने के बाद, कमीशन इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि वितरण का आधार यह होना चाहिए—(i) जनसंख्या द्वारा समुपस्थित आवश्यकताओं का सामान्य उपाय और (ii) अन्य निर्देशों के अभाव में, सग्रह द्वारा अनुमानित अनादान। इसलिए, कमीशन ने इस आधार को साम्य एवं समुचित समझा कि ५ (८०%) सापेक्ष जनसंख्या के आधार पर विभाजित किया जाय और शेष (२०%) को सापेक्ष सग्रह के आधार पर। उपरिलिखित प्रतिगत धनों का निर्णय इस आधार पर किया गया है—१९५१ की जनगणना के आधार पर जनसंख्या के अंशों और १९५०-५१ (सं. भाग के राज्यों की दशा में समुचित समायोजनों के साथ) को सहाय्य होने वाले ३ वर्षों के सग्रह के वास्तविक अंशों को लिया गया।

कमीशन का यह विचार था कि केन्द्र और राज्यों के बीच भाषनों के समन्वय में मन्तुलन धन के रूप में अर्जिते प्राप्त-कर पर निर्भर करना अनुचित होगा। इसलिए, कमीशन ने वित्तिय अन्य मायनों के परावर्तन का भी सुझाव दिया।

(ख) संघ उत्पाद-करों का विभाजन (Division of Union Excises)—राज्यों को अनिश्चित मायनों के एक भाग को उपलब्ध कराने के लिए कमीशन ने सिफारिश की कि उन्हें सन्घ-उत्पाद-करों के राजस्व में से एक अंश दिया जाय, किन्तु इसके लिए कुछेक चुने हुए उत्पाद-कर ही होने चाहिए, जैसे, तम्बाकू, दिपायनाई और वनस्पति पदार्थ। दूसरे शब्दों में, ऐसे पदार्थों पर, जो भव्यमान्य हैं और जिनकी व्यापक खपत हो, और जो वितरण के लिए राजस्व प्राप्ति के युक्तिगुक्त मुद्दे मायन हैं। क और स भाग के राज्यों का अर्थ, उपरिलिखित उत्पाद-करों की विस्तृत प्राप्ति का ४% नियत किया गया है।

राज्यों में वितरण के मिष्टान्त के विषय में कमीशन ने १९५१ की जनगणना

के अनुसार जनमर्या आधार की सिफारिश की। इसके फलस्वरूप उमर प्रदेश का अंश सर्वाधिक १८.२३% है और पंप्पू का सबसे कम १.०% है। अब राज्या के प्रति शत यह—मद्रास १६.४४ बिहार ११.२ बम्बई १०.३७ पं. वाग १७.१६ मध्य प्रदेश ६.१३, हैदराबाद ५.३६ राजस्थान ४.४१ उड़ीसा ४.२२, पंजाब ३.६६, द्रावनकोर कोचीन २.६८ मैसूर २.६२ आसाम २.६१ मध्य भारत २.२२ और सीराष्ट १.१६।

(ग) जूट दम्नुआ पर नियान कर म अन्न के बदल पं. बगाल बिहार आसाम और उड़ीसा के अनुदाना म बढ की जाय। (देशमुख निणय के अधीन) पं. बगाल के १०.५ लाख रु० को १५.० लाख रु० किया जाय आनाम के ४० लाख रु० को ७५ लाख रु० बिहार के ३५ लाख रु० को ७५ लाख रु० और उड़ीसा के ५ लाख रु० को १५ लाख रु० तक बना दिया जाय।

(घ) राज्यों के अनुदानों की राशियाँ और सिद्धान्त

(Principle and Amounts of Grants-in aid to States)

सहायता-अनुदानों के सिद्धान्त (Principles of grants-in aid)—कमीशन की सम्मति म राज्या क सहायता अनुदान निम्न सिद्धान्ता द्वारा शासित होने चाहिएँ।

(i) राज्यों की बजट सम्बन्धी आवश्यकताएँ—इस उद्देश्य के लिए सब राज्यों के बजटों को कम कर दिया जाए और समानांतर तथा अनावश्यक भेदा को निकाल दिया जाए।

(ii) दर यत्न अर्थात् राज्यों के अपन कर-राजस्व को उन्नत करने के लिए स्व सहायता के लिए यत्नों की सीमा। जितन हा अधिक यत्न किए गए हा उतना ही अधिक केन्द्र से सहायता का अधिकार।

(iii) इसी प्रकार भित्तियोजना और व्यय की दिशा म किए यत्न भी किसी राज्य को केन्द्र म अधिन सहायता के अधिकारी बनाएँगे।

(iv) सामाजिक सेवाओं का स्तर—सहायता अनुदानों का महत्वपूर्ण उद्देश्य बुनियादी सामाजिक सेवाओं के स्तर को समान करना है। इस दिशा में मदद करने के लिए जिस राज्य का अत्यधिक निम्न-स्तर होगा, वह सन्तोषजनक स्तर वाले राज्यों की अपेक्षा अधिक अनुदानों का अधिकारी होगा।

(v) राष्ट्रीय हित व दायित्वों का विशेष भार यद्यपि राज्य क्षेत्र के अन्तर्गत निहित है तथापि कोई भी राज्य सहायता का अधिकारी हो जाएगा। पंजाब और पं. बगाल पर सीमांत राज्य होने के नाते सीमान्तों की पर्याप्त रक्षा के दायित्व है।

सहायता अनुदान (Grants-in-aid)—उन सिद्धान्तों को ध्यान म रखते हुए कमीशन इस निणय पर पहुँचा कि मद्रास उत्तर प्रदेश, बिहार मध्य प्रदेश हैदराबाद राजस्थान, मध्य भारत और पंप्पू को सहायता की आवश्यकता नहीं है। द्रावनकोर-कोचीन और मैसूर ऐसे राज्य ह जिनके सापेक्ष रूप में सीमित साधन ह और फलस्वरूप उनकी प्रगति को स्थिर रखने के लिए सहायता की आवश्यकता है। बम्बई,

५० वगान, उड़ीसा और झारखण्ड को सीमान्त अवस्थाओं वाला कहा जा सकता है, किन्तु पन्जाब तथा आगाम को निश्चित रूप में सहायता की आवश्यकता है। तदनुसार, कमीशन ने निम्न बापिक अनुदानों की सिफारिश की। पश्चिमी बंगाल को ८० लाख ६० (विभाजन के कारण उत्पन्न विधेय समस्याओं को दृष्टि में रखते हुए); उड़ीसा, ७५ लाख ८० (सामाजिक सेवाओं, आदिवासी तथा पिछड़े वर्गों की बहुत बड़ी प्रगति का समर्थन करने हुए ४० लाख ६० के विपरीत), मैसूर और झारखण्ड प्रत्येक को ४० लाख ८०, पन्जाब १२५ लाख ६० (नियम और व्यवस्था के लिए विभाजन तथा गतिविधित दायित्वा से उत्पन्न व्ययों के कारण), आसाम १ करोड़ २० (पूर्वतः ३० लाख ८० के विरुद्ध), और ट्रान्सकोस्ट-कोचीन ४५ लाख ६०।

**प्राथमिक शिक्षा के लिए विशेष अनुदान**—उपरिलिखित अनुदानों के प्रति-रिक्त, ऐसे छ राज्यो में प्राथमिक शिक्षा के विस्तार के लिए विशेष सहायता-अनुदानों की सिफारिश की गई है जि जो अभी तक इस दिशा में पिछड़े हुए हैं। वे ये हैं—बिहार, मध्य प्रदेश, हैदराबाद, राजस्थान, उड़ीसा और पन्जाब। चार वर्षों में, १९५३-५४ में १५० लाख ८० से लेकर १९५६-५७ में ३०० लाख ८० तक वर्तमान में स्कूल न जाने वाले स्कूल-आयु के बच्चों की संख्या के अनुमानानुसार उनमें बाँटा जाएगा।

कमीशन ने सिफारिश की कि उनकी छ सिफारिशों को प्राथमिक शिक्षा के अनुदानों के तिराय, जिन्हे १ अप्रैल, १९५३ से प्रभावी किया जाना था, १ अप्रैल, १९५२ से प्रभावी किया जाए।

राष्ट्रपति ने सब सिफारिशों को स्वीकार किया और तदनुसार उन्हें प्रभावी किया गया।

**सिफारिशों सम्बन्धी अनुमान (Estimate of the Recommendations)**—कमीशन की सिफारिशों देश के वित्तीय ढाँचे में अत्यधिक महत्वपूर्ण प्रगति को अति-बर्ती हैं। कमीशन ने प्रारम्भ से लेकर और निरन्तर इस विचार की समझ रखा कि राज्यों को केन्द्र से अतिरिक्त मायनों की उपलब्धि हो, किन्तु साथ ही यह भी कि केन्द्र के साधनों पर अनुचित दबाव भी न पड़े। तदनुसार, राज्यों को राजस्वों के लिए २१ करोड़ ८० अतिरिक्त मिला (१९४६-५० से १९५१-५२ तक के ३ वर्षों की, अवधि में ६५ करोड़ ८० बापिक की औसत के मुकाबिले में उनकी सिफारिशों के फलस्वरूप ८६ करोड़ ८०)।

राजस्व और अनुदानों के विभाजन सिद्धान्तों का उद्देश्य यह था कि वह सब राज्यों पर समान रूप में लागू हों, जिससे किसी भी राज्य को किसी प्रकार की वैध आपत्ति न हो। जहाँ तक सम्बन्ध उनकी विशिष्ट समस्याओं का था, उन पर पर्याप्त रूप में विचार किया गया था और उनकी व्यवस्था की गई थी। इस दृष्टि से, कमीशन की सारी योजना का उद्देश्य राज्यों के बीच असमानताओं को कम करना था।

राज्यों के लिए सहायक केन्द्रों के उपायों के रूप में जहाँ तक सम्बन्ध अनुदानों तथा राजस्व के बीच ग्यूनता का है, उसके विषय में कमीशन ने बुद्धिमत्तापूर्वक केन्द्र पर निर्भर किया था। राजस्वों के निक्षेपण का गुण यह है कि यह राज्यों के राजस्वों

को केन्द्र के राजस्व के साथ सीधे रूप में जोड़ देता है जिसके फलस्वरूप विभाजन योग्य राजस्व में जो भी जोड़ होगी उसमें दोनों भागीदार हो जाएंगे।

प्रश्न ४—द्वितीय वित्त आयोग की सिफारिशों का वरुण और परीक्षण कीजिए।  
(उत्तर पूना ५७)

Q 4—Enumerate and examine the main recommendations of the Second Finance Commission (Utkal Piona 57)

द्वितीय वित्त आयोग श्री वे० गयानम् की अध्यक्षता में १९५६ में नियुक्त किया गया था। उसकी मुख्य सिफारिशें ये थी—

(क) आयकर का अंश—राज्य का अंश ५०% से बढ़कर ६०% हो जाना चाहिए। राज्यों के बीच वितरण ६०% जनसंख्या के ऊपर तथा १०% संप्रदाय के ऊपर आधारित होना चाहिए। पहले यह क्रमांक ८०% और २०% था।

(ख) सघ उत्पाद करों का अंश—आयोग ने सिफारिश की कि बाँकी आय चीनी भागज वनस्पति और असारभन सेला के ऊपर भी सघ उत्पाद कर लगने चाहिए। इन उत्पाद करों में राज्यों का भी हिस्सा होना है। उसने यह भी सिफारिश की कि कुल आय का राज्यों को सिर्फ २५% ही मिलना चाहिए पहले की तरह ४०% नहीं। राज्यों का अंश केवल जनसंख्या के आधार पर ही तय किया गया है।

(ग) अनुच्छेद २७३ के अधीन सहायता प्रदान—द्वितीय के सहायता अनुदान दिए जायें जो १ मार्च १९६० तक पूरा तथा जहाँ के बने पदार्थों के निर्यात पर के बदले में दिए जाते हैं। आयोग ने इन अनुदानों में कोई विशेष परिवर्तन नहीं किया है।

(घ) अनुच्छेद २७५ (१) के अधीन सहायता अनुदान—आयोग ने सिफारिश की कि बम्बई मद्रास तथा उत्तर प्रदेश के तीन राज्यों को छोड़कर गैर ११ राज्यों को मात्र ५ पांच वर्षों तक कुल १८७७५ रु० के अनुदान दिए जायें।

(ङ) सम्पदा शुल्क—सम्पदा शुल्क की आय सार्वजनिक की विधि के अनुसार वितरित होना चाहिए। इस सम्बन्ध में आयोग ने सिफारिश की कि भविष्य में सघ राज्य क्षेत्रों के बारे में एक प्रतिष्ठित तो रख लिया जाय तथा गैर अचल सम्पत्ति व अचल सम्पत्ति के बीच बाँट दिया जाय। यह वितरण वर्ष में किए गए आवक के ऊपर आधारित सम्पत्ति के मूल्य के अनुसार होना चाहिए। अचल सम्पत्ति का यह भाग राज्यों में बाँट देना चाहिए प्रत्येक राज्य की अचल सम्पत्ति के मूल्य के अनुसार।

(च) रेलवे भाड़ा पर कर—आयोग ने सिफारिश की कि इस कर की आय का ५ प्रतिशत तो सघ राज्य क्षेत्रों के लिए अलग रख लिया जाय। शेष राज्यों के बीच बाँट देना चाहिए। यह वितरण प्रत्येक राज्य को रेलों के माध्यम १९५६ की समाप्त होने वाले सत्र वर्षों की औसत आय के ऊपर आधारित होना चाहिए।

(छ) विक्रय कर के स्थान पर अतिरिक्त उत्पादन शुल्क—भारत सरकार एवं राज्य सरकारों में इस विषय पर समझौता हो गया था कि मिल के बस्तों चीनी तथा तम्बाकू पर विषय ८८५ स्थान पर कर लगे। वित्त आयोग से प्रार्थना की गई थी कि वह उन सिद्धांतों का सुमाव दे जिनके अनुसार अतिरिक्त उत्पादन शुल्क से प्राप्त होने वाली आय राज्यों के बीच वितरित की जाय। आयोग ने राज्यों को प्राप्त होने

वाली समस्त आय का हिस्सा लगाया और सिफारिश की कि अनिवारित उत्पादन शुल्कों से जो आय हो उसमें से सबसे पहले राज्यों को प्रतिस्तर दिया जाय और इसके बाद शेष को राज्यों की जनसंख्या और संपत्ति के आधार पर उनके बीच बाँट दिया जाय। एक प्रतिष्ठित आय केन्द्रीय सरकार मध्य राज्य क्षेत्रों के लिए अपने पास रख सकती थी। एक प्रतिष्ठित आय जम्मू तथा कश्मीर राज्य के लिए निश्चित की गई थी।

(ज) राज्यों के लिए सघ के ऋणों का समेकन—पिछले कुछ वर्षों में संघ सरकार ने राज्य सरकारों को भारी मात्रा में ऋण प्रदान किए हैं। ब्याज की दरें और भुगतान की दरें अलग-अलग रही हैं। इसकी वजह से सघ तथा राज्यों के वित्तीय सम्बन्धों में बड़ी उलझनें पैदा हो गई हैं। आयोग ने इन उलझनों को दूर करने के लिए बड़े उपयोगी सुझाव दिए। उसके सुझाव का मुख्य तत्त्व यह था कि ब्याज की दरें तथा भुगतान की शर्तें प्रायः एक-सी होनी चाहिएं एवं ऋण के सम्बन्ध में केन्द्र को लाभानाभ के सिद्धान्त के अनुसार चलना चाहिए।

निष्कर्ष—आयोग का अनुमान था कि उसकी शर्तों के परिणामस्वरूप केन्द्र की १४० करोड़ ६० की आय राज्यों के पास पहुँच जायेगी तथा इसकी वजह से राज्यों की वित्तीय स्थिति बहुत अच्छी हो जायेगी। आयोग की सिफारिशें यथाशक्ति और उन्हें १९५७-५८ के बजट में कार्यान्वित कर दिया गया था।

## केन्द्रीय वित्त

### (Central Finance)

प्रश्न ५—केन्द्रीय सरकार के मुख्य राजस्व-साधनों तथा व्यय की मदों का विश्लेषण करें।  
(पंजाब १९५२, दिल्ली १९५३)

Q 5—Analyse the main sources of revenue and heads of expenditure of the Central Government.  
(Punjab 52, Delhi 53)

१९५६-६० के बजट सम्बन्धी अनुमानों के अनुसार केन्द्रीय सरकार का कुल राजस्व ७८० ६ करोड़ ६० और व्यय ८३६२ करोड़ ६० उपस्थित किया गया था। इस प्रकार 'राजस्व खाते' में ५८३ करोड़ का घाटा रहा।

ब—हम पहले कुल प्राप्तियों के मुख्य साधनों पर कुछ विस्तार के साथ विचार करेंगे।

आगम-शुल्क (Customs)—आगम-शुल्कों में आयात और निर्यात दोनों मद सम्मिलित हैं। द्वितीय विश्व-युद्ध से पूर्व आगम-शुल्क आय का अकेला सबसे महत्त्वपूर्ण साधन था (१९३८-३९ में ४० ५ करोड़ ६०), युद्ध-काल में आयातों में कमी हो जाने के कारण इससे आय कम हो गई। किन्तु युद्ध के बाद, देश की आयातों में अत्यधिक वृद्धि हुई और फलतः आगम-शुल्कों से राजस्व उच्चतम स्तरों पर जा पहुँचा। १९५१-५२ के लेखों में आगम-शुल्कों से राजस्व २३२ करोड़ ६० की उच्च सीमा तक जा पहुँचा। बाद में कई वस्तुओं पर निर्यात शुल्क हटाने की वजह से सीमा शुल्क में बहुत कमी हो गई। १९५६-५९ (मसौचित्त प्राक्कलन) में सीमा शुल्क से १३६ करोड़ ६० की आय

हुई। १९५६ ६० के लिए १३० करोड़ रु० का आय का अनुमान है। इस समय सीमा तक स भारत सरकार को अपनी कुल आय का २ अंश प्राप्त होना है।

**आय कर (Income Tax)**—नेट आय राजस्व का यह एक अत्यंत प्रधान साधन है। द्वितीय युद्ध से पूर्व यह साधन का द्वितीय स्थान था और १९३८-३९ में इससे कर १७ करोड़ रु० की प्राप्ति हुई थी। त्रितीय युद्ध काल में इससे १८४४४५ में १८१ करोड़ रु० का आय बढ़ गई। जो भी हा उसके बाद से इसमें प्राप्ति में कमी हो गई है। १८५८-५९ (संगोष्ठित प्राकरण) में आय कर से २०८ करोड़ रु० की वृद्धि हुई। आशा है कि १९५९ ६० में इससे २२५ करोड़ रु० की आय होगी।

**आय कर (क)** व्यक्तिगत सयुक्त हिंदू परिवारों और रजिस्टर्ड रहित कर्मों की आय तथा (ख) सयुक्त पत्नी कम्पनिया के लाभों दोनों पर लगाया जाता है। (क) व्यक्तिगत (ख) सयुक्त हिंदू परिवारों तथा रजिस्टर्ड रहित कर्मों की आय में २० हजार रु० वाषिष्ठ स अधिन की आय पर और सयुक्त पत्नी कम्पनिया की कुल आय पर आधारित आय कर के अतिरिक्त अधिन (Super Tax) भी लगाया जाता है। सयुक्त पत्नी कम्पनिया के लाभ पर अधिन का वापस कर (निगम कर) कहते हैं। १९५१ ५२ से लेकर आय कर और निगम कर सहित अधिन पर ५० का अधि-भार भी किया जाता है।

छूट की सीमा जो कई बार बढ़ी है इस समय व्यक्तिगत का अवस्था में ३००० रु० और सयुक्त हिंदू परिवार की अवस्था में ६००० रु० है।

१८३९ से लेकर आय कर अंग प्रणाली (Slab System) के आधार पर लगाया जाता है अर्थात् सम्पूर्ण आय उसी दर पर आरोपित नहीं होती प्रत्येक उत्तरोत्तर अंग अर्थात् आय के अलग अलग अंग पर अलग-अलग दरों से कर लगाया जाता है। इस प्रकार आय कर और साथ ही साथ और अधिन की दरों में प्रगति दी जाती है। प्रत्येक सीमित कम्पनी की अवस्था में चाहे जो भी आय हो आय कर की दर समान होती है (वर्तमान में ३०%)। इस समय निगम कर २०% है।

१९४५ ४६ से अर्जित तथा अनार्जित आयों के भेद के आधार पर अंतर (differentiation) तत्त्व का समावेश किया गया है। अर्जित का पूरा भाग कर से मुक्त किया जाता है। लेकिन १९५५ ५६ के बजट में अधिन आय अंश में अर्जित आय पर छूट देने की प्रथा को हटाने का पहला कदम उठाया गया। २५००० रु० से अधिक आय में प्रति १००० रु० अधिक पर ४००० रु० की अर्जित आय छूट को कम करके २०० रु० किया गया। ४५००० रु० आय स्तर होने पर इस छूट को बिल्कुल ही उड़ा दिया गया है। १९५७ ५८ के बजट के बाद अर्जित तथा अनार्जित आयों के अंतर को बदल दिया गया है। अब समस्त अर्जित आयों पर एक निश्चित दर से कर लगाया जाता है। इसके अतिरिक्त समस्त अनार्जित आयों पर अधिभार भी लगाया जाता है। १९५५ ५६ में विवाहित और अविवाहित अंतर को वारोपण के लिए अपनाया गया। विवाहित व्यक्तियों के लिए कर की छूट को १५०० रु० से बढ़ाकर २००० और फिर १९५७ ५८ के बजट में बढ़ाकर ३००० रु० किया गया और अविवाहित व्यक्तियों के लिए १००० रु० कर दिया गया।

निगम कर को छोड़कर आयकर की समस्त राशियाँ केन्द्रीय सरकार अपने पास नहीं रखती। १९५२-५३ के पूर्व राज्यों को ५०% राशि मिल जाती थी। प्रथम वित्त आयाय की विधायिका के अनुसार यह राशि बढ़ा कर ५५% कर दी गई। द्वितीय वित्त आयाय न यह राशि बढ़ाकर ६०% कर दी थी।

यह वेद की बात है कि भाग्य भ कर-अपवचन बहुत अधिक होता है। प्री० क्लोडर के विचार से कर अपवचन की राशि २०० करोड़ रु० से लेकर ३०० करोड़ रु० तक है।

**संघोप उत्पाद शुल्क (Union Excise Duties)**—यह तम्बाकू, निर्मित और अनिर्मित, दानों पर और दस के अन्दर उत्पादित जिनमें पर लगाए जाते हैं, निवा उन जिनमें के (जैसे दगार और नर्सीनी औषधियाँ) कि जिन पर राज्य उत्पाद-कर लिया जाता है। केन्द्रीय उत्पाद-करों को सर्वप्रथम तब लगाने की आवश्यकता हुई थी जब कई घरेलू उद्योगों को संरक्षण अनुदान के कनसलर आगम-शुल्कों में राजस्व में कमी हुई थी। तदनुसार १९३४ में खाँड और दियामलाई पर उत्पाद-कर लगाया गया था। उपरान्त, युद्ध-काल में, इन पुराने उत्पाद-करों में वृद्धि की गई और युद्ध-उद्देश्यों के लिए उच्च राजस्वों की आवश्यकता पूर्ति को नज़र धर लगाए गए।

१९३८-३९ में, केन्द्रीय उत्पाद-करों में ८६६ करोड़ रु० की प्राप्ति हुई। इस साधन में आय में निरन्तर वृद्धि होती रही। १९५८-५९ के मजोधिनि प्राक्कलनों के अनुसार दस मंद से ३०१२ करोड़ रु० की आय हुई थी। १९५९-६० के बजट में इसमें ३२५ करोड़ रु० की आय होने का अनुमान है।

खाँड, दियामलाई, तम्बाकू, वनस्पति, चाय, मूनी धरत, मोटर स्प्रिट, टायर उत्पाद-करों के मुख्य उदाहरण हैं। सब के मजोधिनि करारोपण वाली अन्य वस्तुएँ ये हैं—मिट्टी का तेल, इस्पात की छड़ें, बॉको, चाय, कृत्रिम मिल्क, सीमेंट, जूते, मायुन आदि।

उत्पाद-करों का केन्द्रीय सरकारों में वृद्धिपूर्ण ढंग से कामोंग किया जा रहा है। वे लोकपूर्ण होने हैं अर्थात् अधिकधिक आय की वेगपूर्वक प्राप्ति होती है। जो भी हो, उनमें से अनेक पर करारोपण जैसे दियामलाई, मोटा कपड़ा, भार में प्रतिगामी है, अर्थात् गरीबों पर अधिक बोझ डालना है।

आयकर की भाँति ही मजोधिनि उत्पाद-शुल्कों से प्राप्त होने वाली आय केन्द्र एवं राज्यों के बीच बाँट दी जाती है। १९५७-५८ के बाद में राज्यों को दस आय का २५% अंश प्राप्त होना है।

**रेलें (Railways)**—केन्द्रीय सरकार रेलों के नामों में से एक अंग लेती है। हर ही के अर्थों से रेलों से प्रमात्राण उच्च लाभ बनाए थे और सरकार को जो अंग प्राप्त हुआ उनमें भी एक नया रिकार्ड स्थापित किया। १९५० में, एक नवीन रेलवे परम्परा प्रारंभ की गई, जिसके अनुसार केन्द्रों सरकार का रत्ना में वित्तियोजित ऋण-पूर्जी पर ४% सामान्यों की गारन्टी की गई है। उन नामाना में से व्याज देने के बाद केन्द्रीय सरकार के पास कुछ द्रव्य रह जाता है, जिसे केन्द्रीय बजट के लिए रेलों का विमुक्त असादान वह सजते हैं। १९५९-६० के लिए यह ५९८ करोड़ रु० है।

**डाक व तार (Posts and Telegraphs)**—इहे तामो की अप १ जनता की सुविधा के लिए ही मर्यादित चलाया जाता है। फलतः उनका विगड वापिस असादान बहुत घना नहीं है और १९५८-६० में इनसे केवल ४२ करोड़ रु० प्राप्त हुए।

**चलमुद्रा और टक्का (Currency and Mint)**—१ जनवरी १९४६ को रिजर्व बैंक का राष्ट्रीयकरण हुआ। इस प्रकार नोटा को आने तथा मुद्राओं की घड़ाई से उपन होने वाले रिजर्व बैंक के सब विगड ताम वेद्रीय सरकार व राजस्वो का वृद्धि करते हैं। राष्ट्रीयकरण से पूर्व भी हिस्सेदारों को ३१% की दर से नियत तामाग दिए जाते थे और तामो का सब सरकार का मिनता था। १९५८-६० में चलमुद्रा तथा टक्का से ५५६ करोड़ रु० की आय का अनुमान है।

**सम्पदा शल्क**—भारत में सम्पदा ग १९५३ से प्राग्भ किया गया है। यह कर कृषिगत भूमि को छोड़कर अन्य सम्पत्ति पर केन्द्र द्वारा लगाया जाता और एकत्रित किया जाता है एवं उसकी राशि राज्या को बाँट दी जाती है। सम्पदा ग १९५३ में यकिन की समस्त सम्पत्ति पर लगता है। पहले ५० हजार की सम्पत्ति पर कोई सम्पदा ग १९५३ नहीं लगता। ५० हजार के बाद पहले सख पर ४% कर लगता है। बाद के सख पर निरन्तर अधिक कर लगता जाता है। इस कर से वास्तविक आय बहुत घम हुई है। १९५७-५८ में २३० करोड़ रु० का आय हुई था। १९५८-५९ के लिए मणोधित प्राक्कलन २५० करोड़ रु० था। १९५९-६० के लिए बजट प्राक्कलन २८५ करोड़ रु० है।

**पूजीगत तामो पर कर**—यह कर सबसे पहले १९४६ में लागू किया गया था और भाव १९४८ तक लागू रहा था। इसे १ अप्रैल १९५६ के बाद से फिर लागू किया गया था। यह पूजीपरिसम्पत्त के विक्थ विनिमय तथा हस्तांतरण से प्राप्त होने वाले पनागत तामा के ऊपर लगता है। यदि साल में पूजीगत ताम ५००० रु० से कम हो तो कोई पूजीकर नहीं लगता।

**सम्पत्ति कर**—भारत में सम्पत्ति कर १९५७ में लागू किया गया था। यह व्यक्तिगत हिंदू अविभक्त परिवारों तथा कम्पनियों के ऊपर लगता है। यह कर व्यक्तिगत के ऊपर २ लाख रु० तक हिंदू अविभक्त परिवारों के ऊपर ४ लाख रु० तक तथा कम्पनियों के ऊपर १ लाख रु० तक नहीं लगता। व्यक्तिगत तथा हिंदू अविभक्त परिवारों के ऊपर प्रति १० लाख रु० पर प्रतिगत तथा आय के प्रति १० लाख पर १२ प्रतिशत तथा गैर पर २ प्रतिगत कर लगता है। कम्पनियों के सम्बन्ध में ५ लाख रु० से ऊपर की राशि पर ५% कर लगता है। पून सस्थाओं की मा पालि सियों तथा कृषि सम्पत्तियों के ऊपर यह कर नहीं लगता। १९५७-५८ में इससे ७०४ करोड़ रु० की आय हुई थी। १९५८-५९ के लिए सणाधित प्राक्कलन १० करोड़ रु० है। १९५९-६० में इससे १३ करोड़ रु० की आय होने की आशा है।

**व्ययकर**—यह कर १ अप्रैल १९५८ से चलू हुआ था। यह कर सिर्फ उन व्यक्तिगत तथा हिंदू अविभक्त परिवारों के ऊपर लागू होता है जिनकी आय सब करोड़ों को देने के बाद भी ३६००० रु० से अधिक होती है। यह कर केवल उस व्यक्तिगत आय के ऊपर लगता है जो कुछ निश्चित मदों के अतिरिक्त होना है। यह कर भा



खण्ड प्रगाली के अनुसार लगता है। यह वर पहले खण्ड पर १०% तथा उच्चतम खंड, पर १००% लगता है। १९५८-५९ में इससे १ करोड़ ६० की आय हुई थी। १९५९-६० में इसमें १ करोड़ ८० की आय होगी।

**उपहार-कर**—भारत में सम्पदा शुल्क लगने के बाद से धनिक लोग अपने उत्तगधिनागियों को बहुत अधिक उपहार देने लगे हैं। उपहार-कर १ अप्रैल, १९५८ से लगना प्रारम्भ हुआ था। १९५८-५९ (वजट प्राक्कलन) और १९५९-६० (वजट प्राक्कलन) में इस वर से १२० करोड़ ९० आय होने की आशा है।

(ख) व्यय (Expenditure)—केन्द्रीय सरकार का व्यय १९५९-६० के लिए, ८३९२ करोड़ ६० अनुमान किया गया है। अब हम व्यय की मुख्य भेदों का प्रथमतः करेंगे।

१. **प्रतिरक्षा सेवा (Defence Services)**—प्रतिरक्षा सेवाएँ कुल केन्द्रीय राजस्व का लगभग आधा भाग हटप-जाती हैं। जब से विभाजन हुआ है, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में अनिश्चितता और भारत-पाक बटु-सम्बन्धों के कारण प्रतिरक्षा व्यय बहुत बढ़ गए हैं। इसमें अधिक, हम अपनी नौ सेना और हवाई शक्ति का निर्माण कर रहे हैं; भू-सेना का नवीकरण कर रहे हैं। १९५९-६० में इस पर २४२७ करोड़ ९० खर्च होने का अनुमान है।

२. **नागरिक प्रशासन (Civil Administration)**—केन्द्रीय सरकार प्रशासन-कार्य के लिए अनेक सचिवालयों का व्यवस्थापन करती है। नागरिक प्रशासन का व्यय १९५९-६० के वजट के अनुसार २२२७ करोड़ ६० होने का अनुमान है। यद्यपि युद्ध-समाप्ति की वरसों बीत गए हैं, तथापि युद्ध-काल में जिन विभागों की रचना की गई थी, उन्हें बन्द नहीं किया गया। स्वतन्त्रता-प्राप्ति के उपरान्त बाहरी देशों में कई दूतावास जारी किए गए, जिन पर बहुत खर्च हो रहा है। तिस पर, अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में जाने वाले मिष्टमण्डलों का प्रवाह भी निरन्तर जारी है। कीमतों में अधिकता के कारण महंगाई भत्तों की आवश्यकता हुई, जिससे इस मद के व्यय में अधिक वृद्धि हो गई। व्यय में मितव्ययिता के लिए इतना कुछ कहने के बावजूद भी परिणाम न के बराबर रहा है।

३. **राजस्व पर सीधी माँग (Direct Demand on Revenue)**—राजस्व इकट्ठा करने के काम पर बहुत अधिक व्यय होता है। १९५९-६० के लिए १०१७ करोड़ ९० का अनुमान था।

४. **ऋण सेवाएँ (Debt Services)**—सरकार समय-समय पर, सार्वजनिक उद्देश्यों, विशेषतः द्वितीय विश्व-युद्ध-काल के लिए बड़े-बड़े ऋणों को जारी करती है। ३१ मार्च, १९५८ को भारत सरकार का कुल सार्वजनिक ऋण ४९१९६ करोड़ ६० था। व्यय की मदों में इस सार्वजनिक ऋण पर व्याज भुगतान की बहुत बड़ी मद है। १९५९-६० के वजट अनुमानों में यह ५७८८ करोड़ रुपया आँसी गई है।

५. **विकास सेवाएँ (Development Services)**—केन्द्र का मुख्य व्यय विकास सेवाओं पर होता है। इसमें सिंचाई, बृहन्नों नदी योजनाएँ, बन्दरगाह, आकाशदीप और हल्के जहाज, वैज्ञानिक विभाग, शिक्षा, औषधि, जन-स्वास्थ्य, कृषि,

ग्राम विकास पशु-चिकित्सा सहकार उद्योग और पूर्ति हवाई सेवाएँ रेल्वो नागरिक वायु, विद्युत योजनाएँ आदि मुख्य हैं। १९५६-६० के बजट में इन मदों पर १६८ करोड़ रु० व्यय करने का उपबन्ध है।

६ राज्यो की सहायता (Assistance to States)—हाल ही के वर्षों में केन्द्रीय सरकार के व्यय की मद में राज्यों की वित्तीय सहायता के अलावा अनुदानों का बहुत महत्त्व रहा है। इनमें से एक हिस्सा की सहायता सर्वोदित अनुदान (Statutory Grant) के रूप में है जिसका मिश्रित हिस्सा आयोगों के है। दूसरी जूट उत्पादन करने वाले क्षेत्रों की अनुदान की मद है जो जूट के निर्यात पर शुल्क के एवज में दी जाती है। अन्य अनुदान विकास कार्यों के लिए हैं जैसे ग्रामिक अन्न उपजाओ आदोलन औद्योगिक आवास योजना आदि। हाल ही के वर्षों में इन अनुदानों और अनुदानों में वृद्धि हुई है। १९५६-६० के लिए इसका अनुमान ४८ करोड़ ०० है।

७ विस्थापितों पर व्यय (Expenditure on Refugees)—जन से विभाजन हुआ है बड़ी-बड़ी राशियाँ (१९५३-५४ के अन्त तक २०१ करोड़ रु०) (क) विस्थापितों को कैम्पों में सहायता प्रदान करने तथा (ख) उनके पुनर्वास के लिए प्रतिवर्ष खर्च करने पड़ी। केन्द्रीय सरकार ने सम्बन्धित राज्य सरकारों के साथ मिलकर अभिलाष व्यय को सहन किया। अब विस्थापितों की समस्या के समाधान के साथ यह व्यय कम होता जा रहा है। १९५६-६० में इसके लिए १६४ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है।

८ विविध (Miscellaneous)—समय समय पर व्यय की स्थायी मद बनती रहती है। इसका सर्वोत्तम उदाहरण खाद्य की दी जाने वाली राशियाँ सहायता है। १९५१-५२ में केन्द्रीय सरकार ने ५० करोड़ रु० खाद्य सहायता के रूप में व्यय किए (आयात किए गए खाद्यान्न में सहायता के लिए)। धीरे धीरे यह कम हुए और १९५२-५३ में २१ करोड़ रु० व्यय हुआ १९५३-५४ में १८ करोड़ रु० और १९५४-५५ के बजट में इसका बही जिक्र नहीं हुआ।

प्रश्न ६—भारत में राज्य सरकारी के मुख्य राजस्व साधनों तथा व्यय की मदों का विश्लेषण करें। (पृ० ५७ पूरक)

Q 6—Analyse the main sources of revenue and heads of expenditure of the State Governments in India (Punjab 57 Suppl)

(क) राजस्व—भूमि राजस्व अर्थात् लगान (Land Revenue)—युद्ध से पूर्व भूमि लगान राज्य राजस्वों विशेषतः बंगाल उत्तर प्रदेश मद्रास और पंजाब के राज्यों का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण साधन था। १९३८-३९ में ५६ करोड़ रु० का कुल कर-राजस्व में से यह २५४१ करोड़ रु० गिना गया था जो ४३ प्रतिशत हुआ। जो भी हो इसका सापेक्ष महत्त्व अत्यंत प्रधान साधन के कारण कम हो गया। इनमें उल्लेखनीय बिन्नी कर और केन्द्र से प्राप्त आय कर में राज्यों का अंश तथा उत्पाद राजस्व में उन्नति भी है। तिस पर यह स्थिर एवं लोचनीय कर भी है। जहाँ १९३८-३९ से लेकर राज्य सरकारों के कुल कर-राजस्व में चार गुना वृद्धि हो गई है, वहाँ भूमि लगान में केवल एक तिहाई की ही वृद्धि हुई है।

भूमि-लगान में, जिस दृष्टि में कि यह वर्तमान में लगाया जाता है, अनेक भीषण दोष हैं। (भूमि-लगान प्रणालियों के दोषों तथा उनमें सुधार के सुझावों के विषय में 'भूमि-लगान सम्बन्धी अध्याय' देखें)। १९५१-५२ में राज्यों ने ४०५.४ करोड़ रु० के कुल वर-राजस्वों के विपरीत भूमि-लगान से ४८ करोड़ रु० की प्राप्ति की थी (लग-भग १२ प्रतिशत)। १९५३-५४ में ७०.७ करोड़ रु० की राशि मिली। १९५६-६० में इसमें १००.५ करोड़ रु० प्राप्त होने की आशा है। यह वृद्धि उत्तर प्रदेश, बिहार और मध्य प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन के ही कारण हुई है। वर्तमान में राज्य भूमिधरो तथा मीरदारा से लगान एकत्र करता है। इस वृद्धि के साथ लगान एकत्रित करने के लिए जुदा रकम तथा जमींदारों को मुआवज़े की रकम अलग रख लेनी चाहिए।

**आबकारी (Excise)**—आबकारी राजस्व सराव, धोपधियों, अफीम आदि के निर्माण और बिक्री से प्राप्त किया जाता है। यह उनके निर्माण पर करो और लाइसेंस बिक्री के लिए फीसों के रूप में एकत्र किया जाता है। इस राजस्व का प्रधान प्रश्न देनी योग्य से प्राप्त होना है।

सुद्ध-पूर्व के बजटों में, आबकारी राजस्व का द्वितीय महान् साधन था। इस साधन से आय में राज्यों की निषेध-नीतियों के कारण कमी होनी शुरू हुई। मद्रास में अक्टूबर १९४८ में पूर्ण निषेध हो गया और बम्बई में ६ अप्रैल, १९५० को। अन्य राज्यों में आंशिक निषेध प्रचलित किया गया है, परिणामस्वरूप, १९५१-५२ में आबकारी-राजस्व २५२ करोड़ रु० तक गिर गया। जो भी हो, केन्द्रीय सरकार की सलाह से राज्य-सरकारों ने अपने अधिक निषेध कार्यक्रमों के विस्तार को या तो रोक दिया है अथवा मिलावट कर दिया है। पिछले नई वर्षों से इस मद से ४३-४४ करोड़ रु० की आय होनी रही है।

**बिक्री-कर (Sales Tax)**—१९३६ से पहले, प्रांतीय राजस्वों में, बिक्री-कर का नाम तक नहीं था। इसका सर्वप्रथम आरम्भ १९३६ में, मद्रास में सामान्य बिक्री-कर लगाने से हुआ। गत कुछ वर्षों में, राज्य-सरकारों के राजस्व साधनों में इसने प्रमुख स्थिति धारण कर ली है। बम्बई, मद्रास, पश्चिमी बंगाल, मैसूर और केरल के लिए यह राजस्व की अकेली सबसे बड़ी मद है। १९५६-६० में इससे १००.८ करोड़ रु० की प्राप्ति की आशा की जाती है जो राज्यों में कुल कर राजस्व का लगभग छठा भाग है।

**स्टाम्प (Stamps)**—स्टाम्प-राजस्व न्यायालय सम्बन्धी और व्यापारिक टिकटों से प्राप्त होता है। न्यायालय सम्बन्धी स्टाम्प मुकद्दमों, बयानों पर लगाए जाते हैं और व्यापारिक स्टाम्प व्यापारिक कारोबार पर। १९५६-६० के राज्य बजट में स्टाम्प-वरी से लगभग ३४.६१ करोड़ रु० की प्राप्ति का अनुमान है।

**सिंचाई दायव्य (Irrigation Charges)**—सिंचाई दायव्य को लेने के विषय में कोई स्पष्ट सिद्धान्त नहीं है। इसकी राज्य-राज्य में भिन्न नीतियाँ हैं। जहाँ हो यह सब राज्यों में कर प्रवृत्ति का है। यह सेवा-सिद्धान्त की सीमा पर नहीं लिखा जा सकता, क्योंकि उस दशा में प्रत्येक सिंचाई-कार्य के लिए भिन्न दर होनी, न ही इसे अकेले लाभ सिद्धान्त पर ही लिया जा सकता है। फलतः कोई बीच का मार्ग होना

चाहिए। कर्मचारी यह सुझाव दिया गया है कि सिचाई अर्थ को सामान्य राज्य अर्थ से अलग कर देना चाहिए। १९५६-६० में इस मद से १२४४ करोड़ रु० की आय होने की आशा है।

**वन (Forests)**—इस मद के अधीन राजस्व इमारती लकड़ी की बिक्री और अन्य वन-उत्पाद तथा चराई शुल्क आदि से प्राप्त किया जाता है। युद्ध-काल में इमारती लकड़ी के लिए सैनिक माँग में अत्यधिक वृद्धि के कारण इसमें पर्याप्त वृद्धि हो गई थी। किन्तु युद्ध के बाद यह काफी कम हो गया है। वनों से तब तक अधिक राजस्व की प्राप्ति नहीं होगी जब तक उनके विनाश की दिशा में उदारतापूर्वक पूँजी व्यय नहीं होगी। वर्तमान सफटपूर्ण आर्थिक स्थिति में राज्यों से यह आशा नहीं की जा सकती कि वे वन-विकास के कार्यक्रमों का आरम्भ करेंगे। १९५६-६० में वनों से १९६४ करोड़ रु० प्राप्त होने का अनुमान है।

**कृषि विषयक आयकर (Agricultural Income Tax)**—बड़े बड़े भूमि-मालिक भूमि-संगत निर्धारण की वर्धमान प्रणाली के अधीन सहज वन निकलते हैं। तदनुसार निम्न राज्यों में कृषि-विषयक आय-कर प्रचलित किया गया है—बिहार, प० बंगाल, उड़ीसा, आसाम और उत्तर प्रदेश, आंध्र, केरल, मद्रास, गुर्ग तथा मध्य प्रदेश। १९५३-५४ में इस स्रोत से २६ करोड़ रु० की आय हुई। १९५६-६० में इस मद से १ करोड़ रु० की आय का अनुमान है।

**आय-कर का अंश (Share of Income Tax)**—देशमुख-निर्णय के अनुसार (निगम-कर को छोड़कर) आय-कर ५०% अंश राज्यों में बाँटा जाता था, किन्तु १९५२-५३ से वित्त बमीशान की सिफारिशों पर इस प्रतिशत में ५५% की वृद्धि कर दी गई। १९५७-५८ से द्वितीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार यह राशि बढ़ा कर ६० प्रतिशत कर दी गई।

आय-कर में राज्यों का अंश सहज ही राज्य-राजस्वों का सबसे बड़ा साधन है। १९५६-६० में, अनुमानतः इससे ७७३६ करोड़ रु० मिलेंगे।

**संघीय उत्पाद-करों में भाग (Share in Union Excises)**—वित्त बमीशान की सिफारिश पर १९५२-५३ से लेकर राज्य तम्बाकू, दियासलाई और वनस्पति पदार्थों पर केन्द्रीय उत्पाद-करों में भागीदार बन गए हैं। इन करों की विशुद्ध प्राप्तियों का ४०% राज्यों में उनकी जनसंख्या के आधार पर बाँटा जाता है। १९५६-६० में, राज्यों को इस मद से अनुमानतः ७२७२ करोड़ रु० मिलेगा।

**केन्द्रीय सरकार से अनुदान (Grants from Central Govt)**—राज्य-राजस्वों की यह अन्य मद है। ये तीन प्रकार के हैं—(१) मविधान के अनुच्छेद २७५ के अधीन अनुदान, जो कुछ राज्यों को प्रतिवर्ष दिए जाते हैं। ये वित्त-बमीशान द्वारा निर्दिष्ट किए गए हैं और कुल योग लगभग ५ करोड़ रु० है।

(२) जूट उत्पादक राज्यों के अनुदान, जो जूट पर निर्यात-कर में उनके अंश के बढते प्रति वर्ष दिए जाते हैं। इनका कुल योग ३५५ करोड़ रु० है (प० बंगाल १५० लाख रु०, बिहार और आसाम प्रत्येक ७५ लाख रु० और उड़ीसा १५ लाख रु०)।

(iii) विशेष उद्देश्यों के लिए विविष्ट अनावर्तक अनुदान, जैसे १९५३-५४ में अधिक ग्रन्थ उपजाओ आन्दोलन, मामुदायिक विकास, औद्योगिक भवन-निर्माण योजनाओं और अन्य विविष्ट उद्देश्यों के लिए २५ करोड़ २० दिए गए थे।

पिछले कुछ वर्षों से केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों को विकास-कार्यों के लिए अधिक से अधिक अनुमान दे रही है। राज्यों को १९५६-६० में इस भव से ४६.५६ करोड़ २० प्राप्त होने की आशा है।

१९५६-६० में राज्य राजस्वों के कुछेक अन्य साधन यह हैं—मनोरजन कर (६६६ करोड़ २०), मोटरगाड़ियों पर कर (२४६ करोड़ २०), मोटर के तैलों पर कर (१२.५१ करोड़ २०), बिजली सप्ल पर कर (६४ करोड़ २०)। राज्य सरकारों ने कई गणितीय कार्य भी आरम्भ किए हैं, जिनमें उल्लेखनीय सड़क परिवहन है। ईंधन भी कुछ राजस्व की प्राप्ति होनी है। उदाहरण के लिए १९५६-६० में राज्य सरकारों की बिजली योजनाओं और सड़क-परिवहन सेवाओं से अनुमानतः १.८८ करोड़ २० और ५.५ करोड़ २० की क्रमशः प्राप्तियाँ होगी।

उपरिनिर्दिष्ट साधनों के अतिरिक्त कृतिपय विभागीय प्राप्तियों भी होती हैं, जैसे १९५६-६० में नागरिक प्रशासन विभागों, नागरिक निर्माण-कार्यों से ११६.७५ करोड़ २० की प्राप्ति का अनुमान किया गया है।

मुख्य रूप से योजना आयोग की सिफारिश पर, पिछले दो वर्षों में, कर के नए साधन अपनाए गए हैं (मुख्य रूप से राज्यों में) : कैपिटल करारोपण (ऐसी भूमि जिसे नए सिंचाई उपायों से लाभ हुआ हो), सस्ता कर में शेष, जिसे केन्द्रीय सरकार ने लागू तथा एकत्रित किया हो (१९५६-६० के अनुमान २.५ करोड़ २० हैं) तथा शिक्षा उपकर।

इस प्रकार राज्यों के राजस्वों के तीन स्थूल साधन हैं—(i) कर-राजस्व, (ii) केन्द्रीय सरकार से अनुदान और राजस्व में अंग, और (iii) राजस्व, जिसमें वन, सरकारी सिंचाई-कार्य, विभागीय प्राप्तियों आदि सम्मिलित हैं।

(ख) व्यय (Expenditure)—राज्यों को अत्यधिक महत्वपूर्ण और अत्यावश्यक कर्तव्यों का पालन करना होता है। इनमें सर्वाधिक महत्वपूर्ण सुरक्षा सेवाएँ और सामाजिक सेवाएँ हैं। सुरक्षा सेवाओं में सामान्य प्रशासन, पुलिस, न्याय-विभाग, जेलें आदि शामिल हैं और सामाजिक सेवाओं का सम्बन्ध, शिक्षा, चिकित्सा, मातृ-जननिक स्वास्थ्य, कृषि, उद्योगों, सहायिता, पशु-अस्पतालों आदि में है।

राज्य-व्यय की अन्य भर्तें यह हैं—राज्य पर प्रत्यक्ष भौगों (अर्थात्, करों को एकत्र करने की लागत), सिंचाई और ऋण सेवाएँ।

राज्यों का कुल राजस्व व्यय, १९५६-६० वर्ष के लिए ८२६६ करोड़ आँका गया है।

सुरक्षा सेवाएँ अथवा नागरिक प्रशासन (Security Services or Administration)—जिस प्रकार प्रतिगता सेवाएँ केन्द्रीय सरकार ने राज्य बहुत बड़ा अंग हड़प जाती हैं, इसी प्रकार सुरक्षा सेवाएँ, विशेषतः पुलिस, राजस्वों की बहुत बड़ी भागा की सपल कर लेती हैं। १९५६-६० के लिए

सेवाओं पर जिन्हे नागरिक प्रशासन भी कहते हैं, १४५ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान किया गया है। यह राशि कुल व्यय के पाँचवें भाग में लगभग है।

**सामाजिक सेवाएँ अथवा विकास व्यय (Social Services or Development Expenditure)**—इस प्रकार की सेवाओं के बहुमुखी विस्तार के लिए अत्यन्त आवश्यकता हो गई है। अभी तक अत्यधिक अपर्याप्त कोषों के कारण राज्य सरकारें ऐसा निम्नतम स्तर भी प्रदान करने योग्य नहीं हुई हैं जो मध्य देशों में होना चाहिए। अभी तक सड़कना की सीमितता की बाधा निरन्तर जारी है। जो भी हो, इस प्रकार की सेवाओं का व्यय में वृद्धि की जा रही है। १९५६-६० के लिए इसका ४८१ करोड़ रु० अनुमान किया गया है (जुन अनुमानित व्यय का ५८ प्रतिशत)। विभिन्न सामाजिक सेवाओं में शिक्षा के लिए १५८ ३३ करोड़ रु०, औपधि तथा जन-स्वास्थ्य के लिए ७० ६८ करोड़ रु० कृषि, पशु चिकित्सा तथा सहकारिता के लिए ६३ ८४ करोड़ रु० तथा ग्राम और सामुदायिक विकास योजनाओं के लिए ३७ १६ करोड़ रु०।

राजस्व पर प्रत्यक्ष माँगों के विषय में १९५६-६० के बजट में ६१ ३४ करोड़ रु० की खपत का अनुमान किया गया है।

१९५६-६० के बजट में नूतन सेवाओं के लिए ६२ करोड़ रुपया आँका गया है। इन मद में इतनी अधिक वृद्धि का यह कारण है—हाल ही के वर्षों में कुछेक राज्यों ने जमींदारी उन्मूलन प्रतिरक्षा-पत्रों को जारी किया है और केन्द्र से या बाजार में से राज्य सरकारों ने बिनास नूतन को उपलब्ध किया है।

उपरिलिखित से यह भली प्रकार मालूम हो गया होगा कि जहाँ प्राथमिक समाज-सेवाओं की आवश्यकताएँ अपूर्ण रूप में पड़ी हैं, वहाँ राज्य करारोपण ऐसे बिन्दु पर जा पहुँचा है कि जहाँ से इसे और आगे बढ़ाना अत्यधिक कठिन है। इन अवस्थाओं में, एक ओर तो प्रशासन और पुलिस में मितव्ययिता करने के मत्न करने चाहिए और दूसरी ओर राज्यों की विकास की बड़ी-बड़ी योजनाओं और निषेध जैसे सामाजिक सुधारों के विषय में “धीरे-बढ़ो” की नीति को ग्रहण करना चाहिए।

**प्रश्न ७**—राज्य अर्थ प्रणय में महत्वपूर्ण हाल ही की प्रवृत्तियों और बोर्यों का उल्लेख करो और समुचित सुधारों के सुभाव दें। (गुजरात '५७)

**Q. 7—Bring out the important recent trends and the defects in State Finance and suggest suitable reforms** (Gujrat '57)

**राज्य वित्त में नवीन प्रवृत्तियाँ (Recent Tendencies in State Finance)**—सन् १३-१४ वर्षों से, राज्य वित्त में अनेक विस्तृत परिवर्तन हुए हैं। उनमें स्पष्टत्वपूर्ण यह हैं—

(१) सर्वप्रथम, युद्ध-काल में और युद्ध के बाद क-भाग के राज्यों निरिगजत्व और व्यय में पर्याप्त वृद्धि हो गई है। १९३८-३९ में ७६.४२ करोड़ रु० बपरीत उनका कुल राजस्व (अविभाजित भारत के लिए) १९४६-४७ में २३८ के बढ १० तक बढ़ गया था। १९५७-५८ में राजस्व ७०५ ६२ करोड़ रु० था। १५० ८ ५६ के सशोधित प्राक्कलनों में यह राजस्व ७८८ ७७ करोड़ रु० था।

(२) राज्य राजस्व में प्रधान ऊशदान के रूप में बिजली-कर की अनिवार्य क्रिया-शीलता की आवश्यकता उन्नेचनीय प्रगति है। जयकि, १९३६-४० से पहले इस कर का अस्तित्व भी नहीं था, वहीं १९५०-५१ में इसमें ५० ५ करोड़ ₹० की उच्चतम प्राप्ति हुई। इस समय राज्य सरकारों को इसमें प्रायः १०० करोड़ ₹० की आय होती है।

(३) राज्य राजस्वों के प्रतिगामी (regressive) स्वरूप में और भी ज्यादा वृद्धि हुई है, विशेषतः बिजली-कर लगाने में (यहाँ तक कि अधिकांश राज्यों में अनिवार्यताओं पर भी यह कर लगाया गया है), और स्टाम्पो, रजिस्ट्री-टार्ग, मनोरजन-कर, उत्पाद-दग आदि की वित्तमान दगों में वृद्धि से।

(४) यद्यपि युद्धकाल में, उत्पाद-दगों से राजस्वों में महान् वृद्धि हो गई थी तथापि युद्ध के बाद मद्य-निषेध की नीति के कारण उनमें अत्यधिक गन्तव्य हो गया। मद्य-निषेध की नीति कई राज्यों में प्रचलित की गई जैसे मद्रास (मार्च १९४८ से पूर्ण मद्य-निषेध) और बम्बई (मार्च १९५० से पूर्ण मद्य-निषेध)। उत्पाद-दग राजस्वों में भी अत्यधिक कमी हुई, १९४५-४६ में ५३ करोड़ ₹० से १९५६-६० में ४३/८२ करोड़ ₹० कमी हो गई। इससे राज्यों की स्थिति बहुत कष्टकर बन गई। फलतः उन्हें राजस्व के अन्य साधनों की खोज करनी पड़ी और साथ ही उन्हें सामाजिक सेवाओं के विस्तार को स्थगित करना पड़ा।

(५) केन्द्र से राज्यों और अनुदानों में वृद्धिपूर्ण निक्षेपण (Devolution)—हाल ही के वर्षों में केन्द्र ने राज्यों के लिए जिन वित्त-साधनों को उपलब्ध किया है अथवा परावर्तन किया है उनमें गतिपूर्वक वृद्धि हुई है। यह दो प्रकार के हैं—(i) राजस्वों के निक्षेपण के द्वारा और (ii) केन्द्र में अनुदानों के द्वारा।

(६) गत तीन-चार वर्षों में एक अन्य प्रवृत्ति यह दिखाई दी है कि समग्र रूप से राज्य-बजटों में महान् घाटे दिखाएँ हैं।

(७) युद्धोत्तर वर्षों में, राज्य अपने उन नरम अवशेषों को प्रिकालते रहे हैं, जो उन्होंने युद्धोत्तर पुनर्वास के लिए युद्ध-काल में भविष्य लिए थे।

(८) जो भी हो, यह प्रगतिशीलता की बात है कि सुरक्षा-सेवाओं के व्यय के मुकाबले में सामाजिक सेवाओं के व्यय की दिशा में अधिक प्रगति हुई है। यह वृद्धि पञ्चवर्षीय योजना की विभिन्न योजनाओं को कार्यान्वित करने के कारण हुई है।

(९) अपनी विनाश योजनाओं के वित्त-स्रोतों के लिए राज्य सरकारों ने दीर्घाधिकार लिए हैं।

(१०) राज्य-वित्त-प्रवृत्ति में भिन्न-रूपता की दिशा में एक अन्य प्रवृत्ति है। हाल ही के वर्षों में, अनेक नए कर (यद्यपि साधारण ही) लगाए गए हैं जैसे, मोटर-गाड़ियों पर टैक्स, मोटर-सेलों पर टैक्स, मनोरजन-कर, विजली उपभोग पर कर, दम-यांत्रियों पर कर, भूमि पर सुधार करगोपण, भूमि-लगान पर अधिभार। पहले की अपेक्षा ऋण लेने के भी अधिकधिक उपाय किए जा रहे हैं।

राज्य वित्त की त्रुटियाँ (Drawbacks of State Finance)—राज्य-वित्त के निम्न भीषण दोष हैं—(१) राज्यों के लिए राजस्व के साधन न केवल अपर्याप्त

हं प्रयत्न वह १ धर एव लोच हीन हं जैसे भूमि लगान और स्टाम्प । उनमें से कई तो वस्तुतः कम हो रहे हैं जैसे आवनारी और स्टाम्प (मय निषध और पचायता के कारण) ।

(२) सर्वोधिक भयंकर दोष यह है कि राज्य-कर समाज के विभिन्न वर्गों में असमान रूप में विभाजित हैं निधना पर सर्वोधिक भार पड़ता है । भूमि लगान सिंचाई अनाज की टिण्टो बिजली कर का अधिकांश निधनो द्वारा प्राप्त होता है ।

(३) राज्य सरकारों की वित्त सम्बन्धी नीति अत्यधिक अनुदार है । वह राजस्व का विकास करने की अपेक्षा छाटी पत्र अधिक निभर करती है ।

(४) राज्या की तर व्यवस्था में समानता का अभाव है किन्हीं राज्या में कर बहुत अधिक हैं और किन्हीं में बहुत कम हैं ।

(५) व्यय की दिसा में राज्य गय प्रवृत्ति की अधिक अमूल्यप्रद स्थिति है । सुरक्षा सेवाएँ और राज्य की प्रत्यक्ष मांग राज्य राजस्वों का बहुत बड़ा भाग हड़प जाती हैं । इसके अतिरिक्त उनमें द्वारा किए व्यय का अतिरिक्त नाम उन गहरी वर्गों को पहुँचता है जो ग्राम क्षेत्रों में रहने वाली निधन अनता की अपेक्षा राज्य राजकोषों में कहीं कम अगदान करते हैं ।

सुधार विषयक सुझाव (Suggestions for Reforms)—(१) राज्य राजस्वों की अपर्याप्तता को दूर करने के लिए विद्यमान करा के प्रशासन को कसने से समुचित नए कर लगाने चाहिए और राज्य आय के नवीन तर साधनों को अपनाना चाहिए जैसे औद्योगिक एवं व्यापारिक उद्यम । योजना कमीशन ने राज्य-सरकारों के वित्त की वृद्धि के प्रियम में उत्तम सुझाव दिए हैं । इनमें से बहुत से सुझावों को कार्यान्वित कर दिया गया है ।

(२) राज्य-करों के प्रतिगामी स्वभाव को कृषि आयों पर प्रगतिशील करों धनियों द्वारा उपभुक्त सेवाओं तथा वस्तुओं पर उच्च करों और व्यापारों तथा व्यवसायों पर प्रगतिशील स्तर की राशियों पर लगे लगे करों द्वारा ठीक करना चाहिए ।

(३) व्यक्तिगत करों में भी जिनमें निजी रूप में भयंकर दोष हैं, सुधार होने चाहिए । ऐसे दोषपूर्ण कर का भूमि लगान सर्वोत्तम उदाहरण है । इसमें धामून परि वत्तन होने चाहिए जैसे गैर विफायती जोतों (holdings) के विषय में छत्र प्रिन्सिपल को भी जैसा कि अधिकांश राज्यों में लगाया जाता है अधिक तक सगत बनाना चाहिए ।

(४) बजट के सतुलन की अनुदार नीति को भी विनाशित देनी चाहिए और उसकी जगह धानवीय तथा भौतिक साधना का विकास करने वाले सार्वजनिक कार्यों तथा सेवाओं पर उदारतापूर्वक व्यय की नीति को अंगण करना चाहिए । इसके लिए आवश्यक निधि का प्रवृत्ति अतिरिक्त करारोपण या ऋण लेने और वर्तमान भयंकर रूप में संचालित प्रशासन में कमी से लिया जा सनता है । पुलिस के व्यय में कमी की जाम्नी चाहिए ।



(१) वर्तमान में जिस प्रकार भूमि-कर और वित्री-कर तथा कुछ अन्य करों पर अत्यधिक निर्भर किया जाता है, उसी जगह कर-आधार में बहुरूपता उत्पन्न करनी चाहिए। यह उद्योग और व्यापार के विकास से सम्भव हो सकता है कि जो बदले में करारोपण में नए भारों का उदय करेंगे।

(६) अन्ततः, राज्य और स्थानीय मन्दाओं के अर्थ-प्रबन्धों के बीच बेहतर सहयोग होना चाहिए, जिससे प्रशासन में ये दोनों इकाइयाँ जनता को आवश्यक सामाजिक सेवाएँ प्रदान करने के लिए सहयोग दे सकें।

### भारतीय कर-प्रणाली

#### (Indian Tax System)

प्रश्न ८—भारत की कर-प्रणाली के मुख्य दोषों का वर्णन करें तथा उत्तम सुधार के उपायों का सुझाव दें।

(दिल्ली १९५१, १९५७, अम्बई १९५२, पंजाब सलीम १९५३, हैदराबाद १९५४)

Q. 8—Bring out the main defects in the Indian Tax system and suggest ways of improvement.

(Delhi 1951, 1957, Bombay 1952, Punjab 1953, Hyderabad 1954)

विद्वद्भार में कोई भी करारोपण-प्रणाली पूर्ण होने का दावा नहीं कर सकती, किन्तु भारतीय प्रणाली में सामान्यतया कुछ अधिक ही दोष हैं, और उनमें भी कुछेक वस्तुतः अत्यधिक भयंकर हैं। निम्न महत्वपूर्ण मुद्दियाँ सर्वथा स्पष्ट हैं—

१. सर्वप्रथम, भारतीय कर-प्रणाली अस्त-व्यस्त है और अर्थात् राजस्वों तथा समुचित सामाजिक नीति के दोहरे उद्देश्य के लिए उसका वैज्ञानिक आयोजन नहीं किया गया। उसे समय की अनिवार्यताओं, मुख्यतः, वज्र-मत्तलन के अनुरूप ढाला गया।

२. अपर्याप्तता तथा लोचहीनता—इससे अधिक, भारतीय कर-प्रणाली ऐसी है कि हमारे साधन अपर्याप्त हैं और उनमें अविशाल लोच-हीन हैं। शिक्षा, चिरिन्मा और सार्वजनिक सेवाओं जैसी प्राथमिक सामाजिक सेवाओं की उन्नति की आवश्यकता को देखते हुए केन्द्रीय और तम-ही-नाम राज्यों के राजस्व अत्यधिक लघु हैं।

३. अत्यन्त करारोपण की प्रवृत्ति—एक अन्य भयंकर दोष यह है कि अन्य उन्नत देशों के अक्षमान, भारत में प्रत्यक्ष कर अपेक्षाकृत थोड़े भी हैं और अप्रत्यक्ष करों की अपेक्षा उनसे राजस्व भी बहुत कम प्राप्त होता है। योजना बमीन का अनुमान है कि प्रत्यक्ष करारोपण कुल कर-राजस्व में केवल २४ प्रतिशत असादान करना है। तिस पर, हमारे महा के प्रत्यक्ष कर वृत्त-स्तर के हैं और उनमें बड़ी मात्रा में अपवचन होता है।

४. हमारी कर-प्रणाली का प्रणिमानी स्वरूप सर्वाधिक आपत्तिजनक है। करारोपण की सर्वाधिक महत्वपूर्ण रीति, अर्थात्, सङ्घ या त्याग की समानता का हमारी कर-प्रणाली कतई दावा नहीं कर सकती। यह धनियों की अपेक्षा गरीबों को अधिक दखनी है। महत्वपूर्ण करों को अलग-थलग देखने हुए हमें जान पड़ता है कि आय-कर के सिवा प्रायः अन्य सभी कर प्रतिगामी हैं। भूमि-सगान इसका निवृष्ट रूप का उदाहरण है।

छोटे-से-छोटे किसान को भी, जिसकी जोतें गैर-किफायती होती हैं, भूमि लगान देना पड़ता है और एक बड़े जमींदार के समान ही उसका अनुपात भी होना है। आगम शुल्क, धाबकारी, स्टाम्प, सब धनिया की अपेक्षा निर्धनो पर अधिक बोझ डालते हैं।

५ योजना कमीशन के कथनानुसार, वर्तमान भारतीय कर प्रणाली का एक अन्य असन्तोषजनक रूप यह है कि यह जनसंख्या के केवल अल्पधन सीमित भाग तक ही प्रभावकारी है। उदाहरणार्थ प्रत्यक्ष कर देन की कार्यकारी दायिनी के १ प्रतिशत पर ही प्रभाव डालते हैं। इसी प्रकार वस्त्र और तम्बाकू के उत्पाद करो थोड़ा प्रकारा का उपभोग करने वाली उपभोक्ताओं की एक सीमित संख्या बढ़ा करती है।

६ भारतीय कर-प्रणाली परम्परागत और अनुदार है जिसके फलस्वरूप भूमि-लगान जैसे कर जो व्यापक रूप में आलोचना का विषय रहे हैं प्रचलित रखे गए, किन्तु मृत्यु-करों जैसे आधुनिक करों को अभी कुछ ही समय पूर्व तक प्रचलित नहीं किया गया था।

७. केन्द्रीय राज्य सरकारों तथा स्थानीय संस्थाओं में राजस्व विभाजन भी अत्यधिक दोषपूर्ण है। इनमें प्रथम हमारे को भूसा रखती है, और, विपरीतत, दूसरा तीसरे को भूसा रखता है, जिसके फलस्वरूप अत्यावश्यक सामाजिक सेवाएँ भी जनता को प्रदान नहीं की गईं।

इस विभाजन के कारण भिन्न राज्यों की वित्तीय अवस्थाओं में भी असमानता हो गई। जिससे करारोपण का भार राज्य से राज्य में भिन्न है।

**सुधार और सुझाव (Suggestions for Improvement)**—भारतीय कर-प्रणाली की त्रुटियों तथा अपूर्णताओं का पूर्वकथित विश्लेषण स्वतः ही उन आवश्यक सुधारों का सुझाव उपस्थित कर देता है।

(१) भूमि-लगान, पानी के दायित्वों, जीवन की अत्यावश्यकताओं पर उत्पाद-कर, विनी-कर आदि जैसे वर्तमान प्रतिगामी करा में सुधार होना चाहिए, जिससे समाज के निर्धन वर्गों पर पड़ने वाले बोझ में कमी हो। धनियों से अधिक राजस्व प्राप्ति के लिए विलास-वस्तुओं पर अधिक कर लगाने चाहिए।

(२) वर्तमान की अपेक्षा प्रत्यक्ष-करों पर अधिक निर्भरता की जानी चाहिए।

(३) बहुत सा राजस्व निपातों एवं अपवचनों द्वारा नष्ट हो जाता है। फलतः हमारे कर-राजस्व की वृद्धि के लिए अपवचनों को रोकने की दिशा में कर-प्रशासन को कड़ा बनाने की आवश्यकता है।

(४) करारोपण द्वारा जनसंख्या के अत्यधिक लघु आच्छादन की दृष्टि से ऐसे यत्न होना चाहिए, जो करों के विस्तार में वृद्धि करें। इसके दो सध्य हैं, एक तो साम्य और दूसरे कर-राजस्व की राशि में अधिकता।

(५) कर-प्रणाली के प्रतिगामी स्वरूप को समुचित रूप प्रदान करने में तो कुछ समय लगेगा। इस बीच, सार्वजनिक व्यय में परिवर्तनों द्वारा हमें कर-प्रणाली की त्रुटियों में सुधार करना चाहिए। सेना और नागरिक प्रशासन में भारी कमी से और सामाजिक सेवाओं तथा सामाजिक रक्षा के व्यय में वृद्धि करने से कर-प्रणाली की असमानता में कमी की जा सकती है।

प्रश्न ६—मृत्यु कर क्या होते हैं ? भारत में उन्हें लगाने की आवश्यकता पर विचार करें और १९५३ में स्वीकृत मृत्यु कर अधिनियम के मुख्य अंशों को प्रकट करें ।

Q. 9—What are death duties ? Bring out the need for their imposition in India and give the main features of the Estate Duty Act passed in 1953.

मृत्यु-कर वह कर होते हैं जो किसी व्यक्ति की सम्पत्ति पर उसकी मृत्यु हो जाने पर और उस सम्पत्ति के विभिन्न उत्तराधिकारियों के हिस्सों पर लगाए जाते हैं । इस प्रकार मृत्यु-कर दो प्रकार के होते हैं—(१) सम्पदा-कर, जो किसी व्यक्ति की मृत्यु पर उस सम्पत्ति के उस व्यक्ति के उत्तराधिकारियों में हस्तान्तरण होने से पूर्व, समग्र रूप में सम्पत्ति पर लगाया जाता है । यह मृतक द्वारा छोड़ी हुई सम्पत्ति के कुल मूल्य की दृष्टि के आनुक्रमिक होता है । (२) दूसरी और उत्तराधिकार-कर प्रत्येक उत्तराधिकारी व्यक्ति के अंग पर लगता है और सम्पत्ति के कुल मूल्य पर नहीं । यह मृतक के साथ लाभार्जनों के सम्बन्ध की दृष्टि के आनुक्रमिक होता है । जितना ही अधिक दूर का सम्बन्ध होगा उतना ही अधिक उत्तराधिकार-कर की दर में घटि होगी ।

मृत्यु-करों का समर्थन (Case for Death Duties)—भारत में इन करों को लगाने का पक्ष निर्विवाद है । राज्य-राजस्व अथवा राजस्व और स्थिर हैं किन्तु उनकी विराम-योजनाओं और अत्यावश्यक सामाजिक सेवाओं के विस्तार के विस्त-प्रबन्ध के लिए उनकी अत्यधिक मांग है । अतिरिक्त राजस्व उत्पन्न करने के लिए कुछ माधनों की खोज करनी ही पड़ेगी । मृत्यु-कर इस उद्देश्य के लिए सर्वथा समुचित साधन हैं । हमने उन्हें समय से एक दिन भी पूर्व प्रचलित नहीं किया ।

अतिरिक्त राजस्व उत्पन्न करने के अलावा उनके प्रचलन से किसी सीमा तक हमारी कर-प्रणाली में प्रत्यक्ष करों के विपरीत अप्रत्यक्ष करों के प्रभुत्व में कमी हो जाएगी ।

दो महत्वपूर्ण दृष्टियों से मृत्यु-कर आय-कर की अपेक्षा अच्छे हैं । उनके अप-वचन की कम सम्भावना है । जो सम्पत्ति कर-अपवचन, विशेषतः युद्ध-काल में, द्वारा संचित की गई होगी, उस पर अब कर लग सकेगा । इससे भी अधिक महत्वपूर्ण यह विचार है कि मृत्यु-कर, आय-कर के समान उत्पादन के भार में बाधक नहीं हैं । इस प्रकार अधिक राजस्व उत्पत्ति का उद्देश्य प्राप्त होगा और अन्य करों को लगाने या बढ़ाने की दशा में जो अलाभ होते, उनकी अपेक्षा कम हो जायेगी ।

राजस्व के प्रश्न से अतिरिक्त, मृत्यु-कर मनोवांछित सामाजिक उद्देश्य भी पूर्ण करते हैं अर्थात् सम्पत्ति-वितरण की असमानताओं को कम करके उन्नत सामाजिक व्यवस्था और सामाजिक न्याय की रचना करते हैं । एक उन्नत सामाजिक व्यवस्था अधिक समृद्धिपूर्ण आर्थिक प्रणाली को जन्म देने वाली होती है ।

भारत में मृत्यु-कर (Death Duties in India)—१९५३ तक भारत में मृत्यु-कर लागू नहीं हुए थे । भारतीय कर-प्रणाली का विलक्षण रूप यह रहा है कि उसमें अब तक मृत्यु-करों का अभाव था । करारोप जाँच-समिति ने १९२५ में

सम्पत्ति कर लगाने की सिफारिश की थी। इसकी सिफारिश को न्यायान्वित नहीं किया जा सका। द्वितीय विश्व-युद्ध के दिनों में पुनः सम्पत्ति कर लगाने की आवश्यकता महसूस की गई क्योंकि उन दिनों बहुत से लोग ने बहुत सी सम्पत्तियों का उगार्जन किया था। जो भी हो इस प्रकार के कर के प्रचलन को भारत सरकार के १९२५ के अधिनियम के अधीन ग्रहण नहीं किया जा सकता था। तदनुसार केन्द्रीय सरकार को आवश्यक शक्ति प्रदान करने के लिए संविधान में संशोधन होना चाहिए था। कुछेक अप्रूप यत्ना के बाद अगस्त १९५२ में सम्पदा के विधेयक लोकसभा में उपस्थित किया गया और सितम्बर १९५३ में वह स्वीकार हो गया और उसे १५ अक्टूबर १९५३ से प्रचलित किया गया।

(इस कर के विवरण के लिए केन्द्रीय सरकार के राजस्व के साधन सम्बन्धी प्रश्न में सम्पदा शुल्क सम्बन्धी अध्या देखिए)।

प्रश्न १०—कराधान जाँच आयोग (१९५३-५४) की मुख्य खोजों तथा सिफारिशों की रूपरेखा बताइए।

Q 10—Outline the main findings and the recommendations of the Taxation Enquiry Commission 1953-54

कराधान जाँच आयोग की स्थापना अप्रैल, १९५३ में भारत सरकार ने की थी। इसके अध्यक्ष डा० जॉन मथाई थे। अन्य बातों के अलावा इसका उद्देश्य भारत में कर प्रणाली का परीक्षण करना था। इसके अलावा अन्य उद्देश्य थे—देश के विकास कार्यक्रम के अनुरूप इससे औचित्य तथा आवश्यक स्रोतों को देखना। आय पूँजी निर्माण तथा औद्योगिक उद्यम की स्थापना और विकास पर कर का प्रभाव तथा मुद्रा स्थिति और मुद्रा-संचालन के लिए कराधान को राजकोषीय अस्त्र के रूप में उपयोग करने की सम्भावना का परीक्षण करना। आयोग की रिपोर्ट फरवरी १९५५ में सरकार द्वारा प्रकाशित की गई। यह तीन खंडों में बाँटी गई जो इस प्रकार हैं—समृद्धि कर-प्रणाली, केन्द्रीय कराधान तथा राज्य और स्थानीय कर। रिपोर्ट में पणित मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं—

सरकारी राजस्वों की प्रवृत्ति (Trends in Public Revenue)—मुख्य प्रवृत्तियाँ इस प्रकार हैं—

१. मुद्रा पूर्व काल से राजस्वों में वृद्धि का मुख्य कारण द्रव्य आयों में मुद्रा-स्थिति था। लेकिन जब सरकारी राजस्वों की तुलना राष्ट्रीय आय से करते हैं तो इससे राष्ट्रीय कर प्रयास में कोई तीव्रता दृष्टिगोचर नहीं होती।

२. कुल कर प्राप्ति के अनुरूप प्रत्यक्ष कराधान का प्रतिशत १९३८-३९ में १२% की अपेक्षा १९४४-४५ में ४५% हुआ लेकिन १९५३-५४ में पुनः गिरकर २४% रह गया। वस्तु कर तथा घरेलू उपभोग वाले कर राजकोषीय व्यवस्था के मुख्य अंग हैं और ये कुल राजस्व के ४५% हैं।

३. राज्य वित्त में बिक्री-कर की शुरूआत तथा केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों की परिधि तथा पैदावार—ये दोनों ही समान रूप से वस्तु आधार पर टिके हैं—ने कर नीतियों के समन्वय की जरूरत को बढ़ा दिया है।

४ राजस्व के केन्द्रीय स्रोतों तथा राज्यों को केन्द्रीय अनुदानों में राज्यों के शेयर में वृद्धि हुई है।

सरकारी व्ययों की प्रवृत्तियाँ (Trends in Public Expenditures) — मुख्य प्रवृत्तियाँ इस प्रकार हैं—

१ कुल राजस्व में उन्मादन-व्यय के महत्त्व की वृद्धि हुई है।

२ पूँजी खाते में व्यय का काफी विस्तार हुआ है और इनमें से अधिक व्यय विकास-कार्यों पर हुआ है।

३ आयों में असमानताएँ घटाने के लिए सरकारी व्यय की मद का कार्य बहुत साधारण रहा है। इसके दो कारण हैं—कुल राष्ट्रीय आय (तकरोवन ११%, १९५२-५४) के अनुपात में कुल सरकारी व्यय का कम घटा होना, तथा समाज कल्याण अथवा राजस्व सहायता द्वारा कम आय वाले वर्गों को सीमित मात्रा में व्यय करना। लेकिन प्रदेशों की असमानताओं को दूर करने के लिए कुछ कार्य किया गया है।

४ सामाजिक सेवामो पर व्यय करने के कारण कर-प्रणाली की अलोकप्रियता कम हुई है। इनके विपरीत विकास-व्ययों के कारण लोगों पर कर का भार उत्तरोत्तर बढ़ रहा है।

कराधान का आपात (Incidence of Taxation) — मुख्य निष्कर्ष इस प्रकार है—

१. यद्यपि ग्रामीण कराधान की तुलना के सभी चरणों में नागरिक कराधान का समुचित स्तर अधिक है, लेकिन मध्य और निम्न आय वर्गों में यह असमानता इतनी अधिक नहीं है।

२ नागरिक परोक्ष कराधान, ग्रामीण कराधान की अपेक्षा कुछ अधिक प्रगतिशील है।

३. ऊँची ग्रामीण आयों पर वृद्धि-शील कराधान लगाने की अधिक गुंजाइश मालूम देती है।

४ भूमि-राजस्व (मालशुधारी) का आपात समुचित नहीं हो रहा है।

५ ग्रामीण क्षेत्र के नॉन-मॉनीटाइज्ड क्षेत्र (non-monetised sector) इस ध्यान के स्पष्ट सूचक हैं कि इस क्षेत्र में कराधान के सीमित स्रोत हैं और इस बात के चोत्कर्ष है कि कराधान की समानताओं को प्रतियोगी अत्यवश्यक तत्वों (comparative essentials) की ओर बढ़ाना चाहिए। यह इसलिए जरूरी है कि ऐसे उन्माद के अभाव में भारी ग्रामीण जनता इसकी सीमा से अछूती रह जायगी। आम तौर पर जनता का वह अंग जो द्रव्य अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत है, वह अपेक्षाकृत बेहतर है और बाहर वालों की अपेक्षा (द्रव्य-व्यवस्था से बाहर) कराधान का भार सम्भालने योग्य है।

६ सीमित रूप से परोक्ष कराधान को प्रगतिशील कराधान के रूप में उपयोग किया जा सकता है। कराधान के आधार को विस्तार करने की गुंजाइश है।

७ मुद्र-बाल के आरम्भ से नागरिक क्षेत्रों से ग्रामीण अथवा विपरीत दिशा

में आयों में प्रमुख परिवर्तन होने की स्थिति दृष्टिगोचर नहीं होती, यद्यपि परस्पर विभिन्न वर्गों में कुछ परिवर्तन दृष्टिगोचर होते हैं। युद्ध पूर्व अवधि से कराधान का बोझ, ग्रामीण क्षेत्रों की अपेक्षा नागरिक क्षेत्रों पर अधिक पड़ा है।

**विकास कार्यक्रम तथा विनियोजन की प्रवृत्ति (Development Programme and Trends in Investment)**—आयोग द्वारा की गई मुख्य बातें इस प्रकार हैं—

१. सरकारी क्षेत्र में वित्तीय विकास के लिए ऋण लेने तथा कराधान के कार्य के विस्तार के लिए प्रत्येक प्रयास करना चाहिए तथा घाटे की वित्त-व्यवस्था की ओर न्यूनतम ध्यान देना चाहिए, विशेष रूप से प्रथम पञ्चवर्षीय योजना के पश्चात् की दीर्घावधि में।

१. १९४६ से ५१ तक की अवधि में निगम क्षेत्र में सफल पूँजी निर्माण की राशि ३५६ करोड़ रुपये थी। इसमें से (सकल में से) स्थायी आस्तियाँ १७६ करोड़ रुपये, सूची संचय (Inventory Accumulation) ११७ करोड़ रु० ऋण में ५४ करोड़ रुपये की वृद्धि तथा विनियोजन और नगदी में मिलाकर ६ करोड़ रुपये की वृद्धि हुई। उद्योगों के विस्तार के लिए मुख्य स्रोत नवीन समन्याय पूँजी तथा उद्योगों के रक्षित लाभ थे। इनमें से रक्षित लाभों का अत्यधिक महत्त्व है।

२. लाभों के घटने के सम्बन्ध में यह सूचना मिली कि करो से पूर्व कराधान के ४३% का उपबन्ध या वितरित करो का ३४% तथा रक्षित लाभों का २२%। वितरित लाभों को स्थिर अथवा निरपेक्ष रूप से ऊँचा रखने की प्रवृत्ति थी, जिससे व्यापार पर किसी प्रकार का प्रतिकूल होने वाला संचाल रक्षित लाभों (retained profits) पर अनुपात से कम हो। रक्षित लाभ तथा इसके लाभ के अनुपात पर परिमाण और कराधान की दर की अपेक्षा लाभ के परिमाण और दर का प्रभाव पड़ता था।

**कर नीति की रूपरेखा (Outlines of Tax Policy)**—कर नीति के सम्बन्ध में आयोग ने निम्न सिद्धान्त पणित किए हैं—

१. कर-प्रणाली द्वारा सरकारी क्षेत्र में विनियोजन (investment) के स्रोतों की वृद्धि होनी चाहिए तथा गैर-सरकारी क्षेत्र में, इसके परिणामस्वरूप न्यूनतम कमी आनी चाहिए। साथ ही सभी वर्गों में उपभोग पर अधिकतम सख्त होना चाहिए। ऊँची आय वाले वर्गों में कम आय वाले वर्गों की अपेक्षा अधिक सख्त होना चाहिए। इसलिए, विलास और अशुद्ध विलास की वस्तुओं पर अधिक कर है और लोक उपयोग की वस्तुओं पर अपेक्षाकृत व्यय कम है। आयोग का विचार है कि भारतीय कराधान के मौजूदा ढाँचे और दरों के द्वारा देश के करारोपण योग्य स्रोतों का पूरी तौर पर उपयोग नहीं किया गया है।

२. उपभोग स्तर की मौजूदा असमानता के कारण श्रमिक वर्ग पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है। इसलिए, कर के पश्चात् शुद्ध व्यक्तिगत आय की अधिकतम सीमा होनी चाहिए जो देश की औसत प्रति परिवार की आय का तीन-गुना से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस उद्देश्य को एक अवधि में, चरणों में बाँटकर, पूरा किया जा सकता है।

३ लेकिन साथ ही यह भी बड़ा जरूरी है कि कर-प्रणाली में उचित प्रोत्साहन दिए जाएं जिससे वचत और विनियोजन को बढ़ावा मिले और औद्योगिक विस्तार सम्भव हो।

४ सरकारी राजस्व की वृद्धि के लिए आयकर में वृद्धि की जाए। निगम कर में कुछ कमी की जाए और कुछ अनिश्चित वचत और विनियोजन के लिए छूट दी जाए, उत्पादन-शुल्को में विशेष वृद्धि की जाए, उचित कीमति नीतियों द्वारा कर-रहित राजस्व में वृद्धि की जाए। मालगुजारी पर थोड़ा-सा अधिभार (surcharge) डाला जाए, कृषि-प्राय की दरों में वृद्धि तथा प्रादेशिक क्षेत्र में विस्तार करना चाहिए। सम्पत्ति कराधान में विस्तार तथा स्थानीय निकायों द्वारा सम्पत्ति के हस्तान्तरण पर कर लगाना और इसकी सीमा में विस्तार। साथ ही समय के साथ-साथ विप्री बरों की दर में वृद्धि करनी चाहिए।

**देवस रहित राजस्व (Non-Tax Revenue)—**

१ कीमती नीतियों को जिनका उद्देश्य राज्य के कामों से अधिक कर उगाहना हो, उन्हें दीर्घावधि में, समीकार कर लेना चाहिए।

२ जहाँ तक रेल-भाड़े का प्रश्न है, आयोग को इसमें कोई आपत्ति नहीं है कि यात्रा को कराधान के आधार के रूप में बिना जाए।

**व्यक्तिगत करों के सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशें (Commission's Recommendations regarding Individual Taxes)—**ग्रामी रिपोर्टों की दूसरी और तीसरी जिल्द में आयोग ने व्यक्तिगत, केन्द्रीय तथा राज्य (और स्थानीय) करों के सम्बन्ध में चर्चा की है। इनके सम्बन्ध में सम्बन्धित पूर्ववर्ती प्रश्नों के उत्तर देखिए।

**प्रश्न ११—भारतीय कर सुधार के सम्बन्ध में प्रो० कल्दोर के प्रतिवेदन पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए।**

**Q. 11—Write a short note on Kaldor's report of Indian Tax Reform.**

**कल्दोर का प्रतिवेदन—**प्रो० कल्दोर भारत सरकार के आमन्त्रण पर द्वितीय पंचवर्षीय योजना की आवश्यकताओं के संदर्भ में भारत की कर-प्रणाली की जाँच-करने के लिए जनवरी १९५६ में भारत आए थे। उन्होंने अपने प्रतिवेदन में वैयक्तिक और व्यापारिक क्षेत्रों की कर-प्रणाली के सम्बन्ध में अपने विचार प्रकट किए हैं।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में ४५० करोड़ रु० के अतिरिक्त कर-राजस्व, १,२०० करोड़ रु० के घाटे के व्यय तथा ४०० करोड़ रु० के व्ययधान की कल्पना की गई है। प्रो० कल्दोर का विचार है कि पाँच वर्षों में देश की अर्थ-व्यवस्था ८०० करोड़ रु० से अधिक का घाटे का व्यय नहीं सह सकती। उनका निष्कर्ष है कि १ वर्षों में देश के लिए १,२५० करोड़ रु० के अतिरिक्त कराधान की आवश्यकता है। यह कल्पना जन-आधारण के ऊपर पड़ना चाहिए। भारत में प्रत्यक्ष कराधान की वर्तमान प्रणाली तबन्ती भी है और विषम भी।

प्रो० कल्दोर ने सम्पत्ति कर, पूँजीगत लाभों पर कर, उपहार कर तथा वैयक्तिक व्यय कर की सिफारिश की है। इस समय भारत में कर का अपवचन बहुत व्यापक

पैमाने पर होता है। प्रो० कल्दोर की कर प्रणाली एक समग्र कर प्रणाली है जिसका उद्देश्य कर अपवर्धन को रोकना है। प्रो० कल्दोर का विचार है कि करा की दर अधिक ऊँची नहीं होना चाहिए लेकिन जो भी कर हा उह पूरी तरह से वसूल किया जाना चाहिए। प्रो० कल्दोर का सुझाव है कि आयकर अधिक से अधिक ४५% वार्षिक सम्पत्ति कर अधिक से अधिक ११% व्यक्तिगत व्यय कर अधिक से अधिक ३०% तथा उपहार कर अधिक से अधिक ८०% होना चाहिए। प जीगत लाभ पर कर आय कर के हिसाब से लगना चाहिए। कम्पनियों की सम्पूर्ण आय पर रुपय में सात आने कर लगना चाहिए।

जहाँ व्यापारिक आय २० ००० रु० से अधिक हो तथा व्यक्तिगत आय १ ०० ००० रु० से अधिक हो वहाँ अनिवार्य रूप से भत्ता पराधा होनी चाहिए।

अनुमान है कि इन उपायों से एक साल में १०० करोड़ रु० की आय होगी। इससे द्वितीय पंचवर्षीय योजना की अविज्ञान आवश्यकताएँ पूरी हो जायगी। शेष १०० करोड़ रु० भूमि कराधान तथा उत्पादन शक्तों से प्राप्त हो सकत ह।

प्रश्न १२—भारत के सरकारी ऋण के आधार और रचना का वर्णन कीजिए। क्या आपके विचार में ऋण स्थिति स्वस्थ है ? (कलकत्ता १९५५)

Q 12 Describe the size and composition of India's public debt Do you regard the debt position as sound ? (Calcutta 1955)

सरकारी ऋण का आकार और रचना—माघ १९५६ के अंत तक भारत सरकार (भारत का सरकारी ऋण) के पास व्याज वाली राशि की कुल रकम ४ ६६६ करोड़ रु० थी। इन राशि में से २६२३ करोड़ का डालर ऋण, ३०८ करोड़ रु० का स्टर्लिङ्ग ऋण ४०६ करोड़ रु० का रूस का ऋण ३५७ करोड़ रु० का जर्मनी का ऋण तथा शेष ४५६२६ करोड़ रु० ऋण था। इस प्रकार सरकारी ऋण ६०% आन्तरिक ऋण है।

व्याज देने वाली परिसम्पत्ति माघ १९५६ के अंत में ३ ६६६ करोड़ रु० थी। यह व्याज वाले दायित्वों का प्रायः ८०% थी।

माघ १९६० के अंत तक रुपया ऋण की रचना इस प्रकार होने की आशा है— (करोड़ रु० में)

१ ऋण	२२६२३
२ ट्रेजरी बिल अर्थोपाय अग्रिम तथा कोष निहाय प्राप्तियाँ	१५३५१
३ लघु वचत	८६०६
४ ह्रास तथा सुरक्षित निधियाँ	६७१
५ अन्य	२८८७
भारत में व्याज वाले कुल दायित्व	५०७३८
स्टर्लिङ्ग ऋण तथा अन्य दायित्व	७१४
डालर ऋण	४३०६
रूस का ऋण	६१३



			(करोड़ रु० में)
जर्मनी का ऋण	...	...	६४७
अन्य विदेशी स्रोतों से ऋण	...	...	३२८
कुल व्याज वाले दायित्व	...	...	५७३४६

इस कुल ऋण में से (कुल का २०%) अनुत्पादक ऋण है। शेष ४५७४१ करोड़ रु० व्याज वाली आस्तियों के रूप में है और बाकी नकदी और कंपोस्ताना लेखों में सिक्यूरिटियों के रूप में है। मार्च १९६० के अन्त तक सरकार की व्याज आस्तियाँ निम्नलिखित हो जाने की आशा है।

			(करोड़ रु०)
१ रेलों को पूँजी अग्रिम	...	...	१४६५१
२ अन्य वाणिज्यिक विभागों को पूँजी अग्रिम	...	...	२०६४
३ वाणिज्यिक कामों में विनियोजन	...	...	४६१९
४. राज्यों को पूँजी अग्रिम तथा अन्य व्याज ऋण		...	२११८६
५. पाकिस्तान की ओर ऋण		...	३००००
६. वाषिष खरीदने के लिए स्टलिट्त भविष्य निधि	...	...	२००
कुल व्याज आस्तियाँ	...	...	<u>४५७४१</u>

**सरकारी ऋण की स्थिति (Public Debt Position)**—भारत की सरकारी ऋण की स्थिति समग्र रूप से ठीक है। इसका मुख्य कारण यह है कि भारत के सरकारी ऋण का ६०% से अधिक आन्तरिक ऋण है और आन्तरिक ऋण को चुकता करने में राशि का हस्तान्तरण कर-दाना से ऋण देने वाले तब होता है और इस प्रकार समुदाय पर शुद्ध भार नहीं पड़ता। इसने अनावा, चूँकि बाह्य ऋण बहुत कम है इसलिए इसे चुकता करने के लिए देश के विदेश-विनिमय स्रोतों पर बहुत कम भार पड़ता है। दूसरे, सरकार की स्थिति इसलिए भी दृढ़ है कि इसमें से सिर्फ २०% ही अनुत्पादक ऋण है। यदि पाकिस्तान से मिलने वाले ३०० करोड़ रु० को बढ़े खाते में डाल दिया जाए तो भी अनुत्पादक ऋण २५% से अधिक नहीं होगा।

## अध्याय २६

### राष्ट्रीय आय

(National Income)

**भूमिका—**यद्यत्क हम भारतीय आर्थिक कार्यकलाप की सब भिन्न शाखाओं पर विचार कर चुके हैं। अब हम अपनी राष्ट्रीय आय के अध्ययन करने की स्थिति में हैं। किन्तु इस अध्ययन से यह स्पष्ट हो गया होगा कि हमारी जनसंख्या के बृहदाकार और देश के अपरिमित प्राकृतिक साधनों की दृष्टि से हमारी राष्ट्रीय आय वस्तुतः बहुत थोड़ी है। जनता के चेहरे पर घोर निर्धनता की कालिमा छाई हुई है। इसलिए लोगों के जीवन स्तर में एक स्पष्ट उन्नति सर्वाधिक अनिवार्य है। जो भी हो, यह सम्पूर्ण आर्थिक योजना के बिना प्राप्त नहीं हो सकता।

**अर्थ—**किसी देश का धर्म और पूँजी प्राकृतिक साधना पर काम करते हुए सब तरह की वस्तुओं और सेवाओं की विशुद्ध समष्टि उत्पन्न करते हैं, यह देश की वास्तविक राष्ट्रीय आय अथवा राष्ट्रीय लाभ है। एक वर्ष की अवधि में उत्पादित वस्तुओं और सेवाओं के इस विशुद्ध जोड़ को राष्ट्रीय लाभ कहते हैं। जब प्रचलित कीमतों पर द्रव्य में बदला जाता है तो राष्ट्रीय लाभ को राष्ट्रीय आय कहते हैं। कुल जनसंख्या द्वारा राष्ट्रीय आय को विभाजित करने से हम लोगों की प्रति व्यक्ति आय उपलब्ध करते हैं।

**इसकी गणना—**राष्ट्रीय आय की गणना वस्तुतः बहुत कठिन है। इसकी दो मुख्य विधियाँ हैं—

(क) आय विधि (The Income Method) —इसे लेखा क्रम विधि भी कहते हैं। इसके अधीन जनता द्वारा दिए आय-कर के आंकड़ों से गणना की जाती है। जो लोग आय कर नहीं देते उनकी आयों के विषय में विशिष्ट जाँच की जाती है।

(ख) उत्पादन की गणना विधि या तालिका विधि (The Product Method) —सब उत्पादित वस्तुओं और प्रदत्त सेवाओं के मूल्य, जिनका द्रव्य में विनिमय कर लिया जाता है सब मिलाकर जोड़ लिये जाते हैं। इस प्रकार इस विधि के लिए उत्पादन और मजदूरी की शुद्ध गणना की आवश्यकता होती है। निःसन्देह, पुनरावृत्ति के विषय में सतर्क रहना होता है। हम आवश्यक आंकड़ों की कमी पूरी करने के लिए और अन्य विधि से उपलब्ध परिणाम की सन्तुष्टि के लिए इन दोनों विधियों को मिला भी सकते हैं। अभी हाल ही में अर्थशास्त्रियों और आंकड़ा विशेषज्ञों ने सामाजिक परिगणना की विस्तृत विधियों का निर्माण किया है।

**राष्ट्रीय आय-सम्बन्धी अनुमानों का महत्त्व (Significance of National Income Estimates)—**राष्ट्रीय आय के अनुमानों के कई महत्त्वपूर्ण उपयोग हैं

और इसलिए, उनके नियमित संयोजन की अत्यावश्यकता हो गई है। राष्ट्रीय आय से हमें जनता के जीवन-यापन-स्तर का भान होता है। तिस पर, वर्ष-प्रति-वर्ष के राष्ट्रीय आय के आँकड़े हमें यह बतलाते हैं कि समूक देश आर्थिक प्रगति कर रहा है या नहीं। इससे अधिक, अन्य वस्तुएँ समान होने हुए, हम दानी देशों की राष्ट्रीय आय की तुलना द्वारा उनके आर्थिक कल्याण के स्तर की तुलना कर सकते हैं। एक अन्य अत्यधिक महत्वपूर्ण लाभ इस बात का है कि उनसे हमें अत्यधिक लाभपूर्ण सामग्री मिलती है, जिसकी सहायता से किसी देश की आर्थिक बुराईयों का समुचित ज्ञान हो सकता है। वस्तुतः, राष्ट्रीय आय-सम्बन्धी अनुमानों के बिना कोई भी योजना सम्भव नहीं है। उपरान्त, जैसा कि राष्ट्रीय आय कमेटी का मत है, "राष्ट्रीय आय के आँकड़े सम्पूर्ण ग्रन्थ-व्यवस्था और सापेक्षिक अवस्थाओं तथा उसके विभिन्न योगों के अन्तर-सम्बन्धों के विषय में समष्टि-दृष्टिकोण ग्रहण करने योग्य बनाते हैं।"

भारत में राष्ट्रीय आयों का अनुमान (National Income Estimates in India)—यह महान् खेद की बात है कि उनके महान् महत्त्व को स्वीकार करते हुए भी अभी तक भारत सरकार ने अधिकृत अनुमान तैयार करने के कोई भी गम्भीर यत्न नहीं किए थे।

समय-समय पर निजी व्यक्तियों ने अपनी निजी इच्छा से कई अनुमान बनाए हैं। किन्तु ये सम्भवतः प्रामाणिक नहीं माने जा सकते। केवल हाल ही की बात है भारत सरकार देश की राष्ट्रीय आय के अनुमान बनाने की आवश्यकता के विषय में जागरूक हुई है। इसलिए, हाल के वर्षों में, वाणिज्य सचिवालय और आर्थिक सलाहकार ने अनुमानों को तैयार किया। किन्तु इनसे पूर्ण विश्वास उत्पन्न नहीं हुआ। फलतः सरकार ने १९४६ में राष्ट्रीय आय के अधिकृत अनुमानों के सग्रह के लिए वित्त सचिवालय के राष्ट्रीय आय इकाई (घटक) का निर्माण किया। इस घटक का पथ-निर्देश करने के लिए और राष्ट्रीय आय अनुमानों पर सूचना देने के लिए तत्काल ही एक कमेटी (राष्ट्रीय आय कमेटी) की नियुक्ति की गई। इस कमेटी की सूचना में प्रकाशित अनुमानों का विस्तार देने से पूर्व हम पूर्वतः बनाए कुछ अनुमानों का संक्षिप्त उल्लेख करेंगे :

रचयिता	अनुमान का वर्ष	प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष आय		
		र०	पा०	पा०
१. दादा भाई नौरोजी	१८६७-७०	२०	०	०
२. शाह और खम्भाटा	१९००-१४	३६	०	०
३. डा० बी. के. आर. बी राव	१९३१-३२	ग्रामीण	५१	०
		शहरी	१६६	०
		औसत	६५	०
४. ईस्टन इकोनॉमिस्ट	१९३६-४०	७०	०	०
	१९४६-५०	२१४	०	०
५. वाणिज्य मन्त्रालय	१९४७-४८	२७२	०	०

प्रश्न १—भारत की राष्ट्रीय आय के सन्तोषजनक अनुमानों तथा विश्लेषण के मार्ग में कठिनाइयों पर विचार करें।  
(गौहाटी आनर्स १९५२)

**Q. 1—Discuss the difficulties in the way of satisfactory estimation and analysis of national income of India**

(Gauhati Hons 1952)

किसी भी देश की राष्ट्रीय आय का अनुमान करना अत्यधिक कठिन कार्य है। किन्तु भारत में विशेष रूप से महान् कठिनाइयाँ हैं। उनमें मुख्य निम्न हैं—

- (i) सर्वाधिक गम्भीर त्रुटि आँकड़ों की अपूर्णता एवं अनुपलब्धता है।
- (ii) लोगों की असाक्षरता और लेखे रखने की नीति का अभाव। पश्चिमी देशों में आर्थिक आँकड़े व्यवस्थित तथा उच्चमो से सीधे एवम् लिए जाते हैं। इससे अधिक, भारतीय परम्परागत शास्त्री स्वभाव के होते हैं और आँकड़े संग्रह में सहयोग नहीं देते।
- (iii) कृषि और औद्योगिक दोनों उत्पादन अधिकांशतः असंगठित एवं बिखरे हुए हैं। इस तरह इससे गिनती करना सहज नहीं है। (iv) भारतीय अर्थ-अवस्था का प्रधान भाग घरेलू उपनमों द्वारा संयोजित है, जो भिन्न व्यावसायिक सूचियों के कृत्यों का साथ ही साथ पालन करते हैं। इस तरह सामान्य औद्योगिक वर्गीकरण का पता नहीं चल सकता। (v) समान आधार का अभाव, बिना जिसे द्रव्य की सत्र म वस्तुओं और सेवाओं का मूल्य आँकने में प्रयुक्त किया जा सके। यह इन तथ्यों के कारण और भी कठिन बन जाता है कि भारत में उत्पाद का पर्याप्त अंश बाजार में आता ही नहीं। या तो उत्पादक स्वतः उसका उपभोग कर लेते हैं अथवा अन्य वस्तुओं और सेवाओं के लिए वस्तु-विनिमय कर लिया जाता है। (vi) अन्ततः, एक सभ्य अनुपात-योग्य भाजक के लिए लाखों लोगों के अमूल्य कार्य-कलापों को कम करने की व्यापक पारिभाषिक कठिनाई। उदाहरण के लिए, जमादार (भगी) और प्रधान मन्त्री की सेवाओं को किस प्रकार जोड़ा जाए।

किन्तु इन कठिनाइयों को राष्ट्रीय आय की गणना के लिए हतोत्साहित नहीं करने देना चाहिए।

**प्रश्न २—राष्ट्रीय आय कमेटी के अनुसार भारतीय राष्ट्रीय आय के मुख्य प्रयोगों का वर्णन करें।**

**Q. 2—Bring out, after the National Income Committee, the main features of the National Income of India**

यह महान् सन्तोष का विषय है कि अब हम प्रथम बार भारत की राष्ट्रीय आय का अधिकृत अनुमान उपलब्ध हुआ है। इसे प्रो० पी० सी० महाल नोबिस (अध्यक्ष), प्रो० डी० आर० गाडगिल तथा डा० वी० वे० आर० बी० राव द्वारा संयोजित राष्ट्रीय आय कमेटी (१९४६ में नियुक्त) के पथ-निर्देश में राष्ट्रीय आय घटक ने तैयार किया है। राष्ट्रीय आय के तीन प्रतिष्ठित विवेचन—प्रोक्टर साइमन वुडनेट, मि० जे० आर० एन० स्टोन, और डा० जे० वी० डी० हकंसन—भी सलाहकार रूप में कमेटी को उपलब्ध थे। इस कमेटी की सूचना अप्रैल १९५१ में प्रकाशित हुई थी। और इसमें १९४८-४९ की राष्ट्रीय आय के अनुमान दिए गए थे। अन्तिम रिपोर्ट फरवरी १९५४ में प्रकाशित की गई थी। इसमें १९४८-४९ के अनुमानों को दोहराने के अलावा १९४९-५० तथा १९५०-५१ के अनुमान भी जोड़ दिए गए थे।

राष्ट्रीय आय समिति ने उत्पाद-प्रणाली और आय-प्रणाली को मिलाकर काम लिया। पहले कुल काम करने वाली शक्ति (घातम निर्भर व्यक्ति तथा कमाऊ ग्रन्थित) तथा इनके धन का वितरण का अनुमान लगाया गया। फिर उत्पाद-प्रणाली को यथासम्भव क्षेत्रों में लागू किया गया। शेष क्षेत्रों में आय-प्रणाली को लागू किया गया। कुछ को छोड़कर जैसे लघु-उद्यम, शुद्ध आय का दोनों प्रणालियों से अनुमान लगाया गया, लेकिन आय-प्रणाली से मिलने वाले परिणाम अधिक सन्तोषजनक माने गए और उन्हें अग्रोकार किया गया।

समिति ने १९५०-५१ के वर्ष के लिए राष्ट्रीय आय ६५.३० करोड़ रुपये मानी है। इससे प्रति व्यक्ति २६५ २ ४० आय बनती है। निम्न सारिणी से १९५०-५१ तथा १९५७-५८ में विभिन्न आर्थिक गतिविधियों से अक्षदान होने वाली राष्ट्रीय आय की संक्षेप स्थिति इस प्रकार है।

मद	१९५०-५१		१९५७-५८	
	शुद्ध पैदावार (करोड़ रु०)	कुल राष्ट्रीय आय का प्रतिशत	शुद्ध पैदावार (करोड़ रु०)	कुल राष्ट्रीय आय का प्रतिशत
कृषि—	(१)	(२)	(३)	(४)
१. कृषि, पशु-पालन तथा सहायक कार्य ...	४७८०	५०.२	५१७०	४५.५
२. वन ...	७०	०.७	८०	०.७
३. मत्स्य-पालन ...	४०	०.४	८०	०.७
४. कृषि का कुल योग	४८,६०	५१.३	५३,३०	४६.६

#### उत्खनन, निर्माणात्मक कार्य तथा दस्तकारी व्यापार—

	करोड़ रु०	प्रतिशत	करोड़ रु०	प्रतिशत
५. उत्खनन ...	७०	०.७	१,४०	१.२
६. कारखाने आदि ...	५,५०	५.८	६,५०	८.३
७. लघु उद्यम ...	६,१०	६.६	१०००	८.८
८. उत्खनन, निर्माणात्मक कार्य तथा दस्तकारी-व्यापार का कुल योग	१२,३०	१२.१	२०,९०	१८.३

#### वाणिज्य, परिवहन तथा संचार—

९. संचार (पोस्ट तथा टेलीग्राम)	४०	०.४	५०	०.४
१०. रेलें ...	१,८०	१.८	३,२०	२.८
११. सर्गाठित ब्रेकिंग तथा बीमा	७०	०.७	११०	१.०
१२. अन्य वाणिज्य तथा परिवहन ...	१४,४०	१४.७	१५,४०	१३.५
१३. वाणिज्य, परिवहन तथा संचार का कुल योग	१७,३०	१७.७	२०,२०	१७.७

	(१)	(२)	(३)	(४)
अन्य सेवाएँ—				
१४ धन्ये ग्रीर सिल्प ---	४,७०	४०	६,१०	५४
१५ सरकारी नौकरी (प्रशासन)	४,३०	४५	६,६०	५८
१६ घरेलू सेवाएँ	१,३०	१४	१६०	१४
१७. भवन सम्पत्ति	४,१०	६३	४,६०	४३
१८ अन्य सेवाओं का कुल योग	१४,४०	१४२	१६,२०	१६६
१९ साधन लागत पर				
शुद्ध घरेलू उत्पाद	६,५५०	१०० २	१,१३,६०	१०० ०
२० विदेश से शुद्ध अर्जित आय	—२०	—२०	—	—
२१ साधन लागत पर				
शुद्ध राष्ट्रीय पैदावार				
—राष्ट्रीय आय	६,५३०	१०० ०	१,१३ ६०	१०० ०

केन्द्रीय सांख्यिकीय समिती के नवीनतम पत्र के अनुसार भारत की राष्ट्रीय आय १९५३-५४ में १०,०३० करोड़ रु०, १९५४-५५ में १०,२८० करोड़ रु०, १९५५-५६ में १०,४२० करोड़ रु०, १९५६-५७ में ११,३१० करोड़ रु० और १९५७-५८ में ११,३६० करोड़ रु० थी। इसी प्रतिवेदन के अनुसार भारत में प्रति व्यक्ति आय १९५३-५४ में २६२ ७ रु०, १९५४-५५ में २७१ ६ रु०, १९५५-५६ में २७२ १ रु० तथा १९५६-५७ में २६४ ३ रु० थी।

अब हम इन अनुमानों के महत्वपूर्ण अंगों का अध्ययन करेंगे।

(१) सबप्रथम, यह स्पष्ट है कि प्रति व्यक्ति आय वस्तुतः बहुत थोड़ी है। ग्रामीरीकी ढालरों की सत्र में गणना से यह ५५ ७ ढालर होते हैं। जब हम ग्रामीरीकी की १,४५३ ढालर प्रति व्यक्ति आय, कनाडा की ८७० ढालर और न्यूजीलैंड की ८५६ ढालर प्रति व्यक्ति आय और यहाँ तक कि ईरान और ईराक जैसे देशों की ८५ ढालर प्रति व्यक्ति आय के साथ तुलना करते हैं तो हम अपनी दरिद्रता सर्वथा स्पष्ट हो जाती है। वस्तुतः, यह स्थिति केवल हमारी जनता के घोर अभावों एवं उप-मानवी स्तर की विद्यमानता का आंकड़ों द्वारा समर्थन करती है।

(२) जनता के जीवन-मापन-स्तर में कोई वास्तविक उन्नति नहीं हुई। प्रकट रूप से, चतुर्थमान प्रति व्यक्ति अरु १९३१-३२ के ६५ रु० (ठा० राब० के अनुमानानुसार) पर पर्याप्त वृद्धि प्रकट करते हैं, किन्तु यह तो केवल भ्रम ही है। यह द्रव्य-आय का ही प्रश्न नहीं है, किन्तु वस्तुओं और सेवाओं की सत्र में गणना की गई वास्तविक आय का प्रश्न है। १९५०-५१ का थोक सूचक अरु बढ़कर ४०६ ७ हो गया (आधार वर्ष १९३६ जबकि १९३१-३२ की अपेक्षा बीसमें अधिक ऊँची थी)। इस प्रकार कोई भी वास्तविक सुधार नहीं हुआ। समिति ने जिन तीन वर्षों की आय की गणना की है इनमें वास्तविक आय स्थिर रही है, यद्यपि द्रव्य के रूप में प्रति व्यक्ति आय २४७ रु० से बढ़कर २६५ २ हो गई है। १९५४-५५ में प्रति-व्यक्ति आय (१९४८-४९ की

कीमत पर) २६६ रुपये हुई। १९५६-५७ में यह आय बढ़कर २६४ रु० हो गई। अक्टूबर १९५६ में भारत सरकार द्वारा तय्यार किए गए त्वरित मांकड़ों के अनुसार १९५७-५८ में यह आय ६८% और बढ़ गई है।

(३) उपरान्त प्रस्तुत प्रति व्यक्ति आय सम्पूर्ण कहानी को प्रकट भी नहीं करती। यह तो केवल औसत ही है। जो भी हो, वास्तव में, राष्ट्रीय आय अत्यधिक असमान रूप में विभक्त है। बड़े बड़े उद्योगपतियों, पूँजीपतियों और जमींदारों की लघु सहाय राष्ट्रीय आय का एक बड़ा भाग हड़प जाती है। श्री शाह और खन्वाटा द्वारा प्रणीत इस सामान्य अनुपात के विषय में सन्देह-करने का कोई कारण नहीं कि देश की आय के ३३% से अधिक का उपभोग धनी-वर्ग करता है। यह धनी-वर्ग कुल जनसङ्ख्या का केवल ५% है और अन्य एक-तिहाई भाग का उपभोग ३ मध्य-वर्गीय जनसङ्ख्या करती है। शेष ३ ६०% जनता के लिए परस्पर बाँटने को रह जाता है।

(४) देश की अर्थ-व्यवस्था का असन्तुलित स्वरूप एक अन्य महत्वपूर्ण धंग है। कृषि (पशु-पालन सहित) मोटे अनुमान के साथ ५०% अंशदान करती है, जो कुल राष्ट्रीय आय का लगभग भाग है। वाणिज्य, परिवहन और संचार—सब को मिला कर—से कुल का १७-१८% भाग है। निर्माण-कार्यों, हस्त-कौशल तथा खानों से तो और भी कम—१६-१७%। इस तिथि की तुलना इंग्लैंड से कर देखिए, जहाँ १९४६ में, औद्योगिक उत्पादन कुल राष्ट्रीय उत्पादन का ५३% गिना गया था। इससे हमारी अर्थ-व्यवस्था का सर्वथा एक-दिशी स्वरूप प्रकट हो जाता है।

(५) लघु-स्तर उद्यम का अति-प्रभाव—लघु-उद्यमों (८६.०%) का अंशदान ६६% है। बृहद् उपक्रमों (१०.७%) के अंशदान के लगभग छ गुना अधिक है।

(६) राष्ट्रीय उपभोग में खाद्य का अति-प्रभाव—राष्ट्रीय आय से सम्बन्धित उपभोक्ता-व्यय के विश्लेषण से प्रकट होता है कि खाद्य पर ४,६०० करोड़ रु० उपभोक्ता-व्यय होता है, जो कुल राष्ट्रीय आय का लगभग ५३% है। ५३% का यह अनुपात सम्पूर्ण देश के लिए है। जनवरी १९५३ में प्रकाशित राष्ट्रीय नमूना पर्यवेक्षण की सूचना से प्रकट होता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में खाद्य पर कुल व्यय का ३ से अधिक व्यय होता है (और ३/४ वस्त्र पर तथा शेष सब मदों पर)। खाद्य-व्यय का यह उच्च अनुपात जनता की दरिद्रता और देश की अर्थ-व्यवस्था के अल्प-विकसित स्वरूप को प्रकट करता है।

अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति उत्पादन अलग-अलग है। कृषि के मन्दर लगे हुए व्यक्तियों का उत्पादन अन्य क्षेत्रों में लगे हुए व्यक्तियों के उत्पादन से कम है। १९५०-५१ में कृषि में केवल ५०० रु० था जब कि कारखानों में २,७०० रु०, रेलों में १,६०० रु०, वैद्यिक, वाणिज्य तथा परिवहन में १,५०० रु०, सरकारी नौकरियों में १,१०० रु०, लघु उद्यमों में ८०० रु०, और घरेलू मेवालों में ४०० रु० है। इससे ज्ञात होता है कि जमीन पर जनसङ्ख्या का बहुत अधिक दबाव है।

राष्ट्रीय आय समिति के अनुमानों में तीन प्रवृत्तियों का अध्ययन करना जरूरी है (१९४८-४९ से १९५०-५१ तक)। एक, उद्योग, वाणिज्य, परिवहन तथा

संचार की अपेक्षा कृषि-क्षेत्र का अग्रदान अधिक हुआ। इससे पता चलता है कि औरो की अपेक्षा काश्तकार को अधिक लाभ पहुँचा। दूसरे, गैर सरकारी क्षेत्र की अपेक्षा सरकारी क्षेत्र का कुल उत्पादन अधिक बढ़ा (इनमें १२% १०% का अनुपात है)। योजना के विस्तार से सरकारी क्षेत्र में अधिक वृद्धि होगी। तीसरे, सरकार को प्रत्यक्ष करो की अपेक्षा परोक्ष करो से अधिक प्राप्ति हुई। दूसरे शब्दों में राज्यो में सरकार अब अधिकाधिक परोक्ष करो पर निर्भर कर रही है।

प्रश्न २—भारत में कष्टकर दशिकता की विद्यमानता को आप क्योंकर स्पष्ट करेंगे? देश में सामान्य जीवन यापन-स्तर को उन्नत करने के लिए क्या उपाय करने चाहिएँ?

Q 3—How do you explain the existence of appalling poverty in India? What steps should be taken to raise the general standard of living in the country?

भारतीय जनता की दरिद्रता तो एक कहावत बन गई है। देश की प्रति-व्यक्ति आय बहुत कम है। जब उत्तरी अमरीका तथा योरोप के देशों के साथ इसकी तुलना की जाती है, तो दिल काँप जाता है। आर्थिक सामाजिक और राजनीतिक अशो का समूह इस वस्तुस्थिति की कहानी के लिए उत्तरदायी है।

आर्थिक कारण (Economic Causes)—(i) सर्वाधिक प्रबल आर्थिक कारण यह है कि जनसंख्या वृद्धि पर अत्यधिक आश्रित है। फरवरी १९५४ की जन-गणना की सचना के अनुसार, ७२% जनसंख्या कृषि-कार्य में नियोजित है और इसके विपरीत उद्योग में केवल ११% व्यापार में ६०% और परिवहन में १५%।

इससे भी निष्कण्ट स्थिति यह है कि भारतीय कृषि कार्य सर्वथा अयोग्यतापूर्ण है और इसकी फसलों का स्वरूप सर्वथा अरक्षित है। जहाँ छोटी-बिलरी हुई जोतों (holdings), पुरातन विधियों और दोषपूर्ण भूमि लगान प्रणाली के परिणामस्वरूप इसकी उत्पादनशीलता कम है, वहाँ कृषि की अस्थिर वर्षा पर निर्भरता का परिणाम अरक्षा है।

(ii) औद्योगिक विकास के अभाव ने राष्ट्रीय भाव को कम किया हुआ है। यही नहीं है कि औद्योगिक वृद्धि की अनिवार्यताओं का अत्यधिक अभाव है, प्रत्युत मूल उद्योगों और टैकनिकल प्रशिक्षण सुविधाओं का अभाव, यातायात और बैंकिंग सेवाओं की अपर्याप्तता, देशी पूँजी का सकोच, और ऐसे अन्य विपरीत अशो के कारण औद्योगिक उन्नति की सम्भाव्यताओं का उपयोग नहीं किया गया।

(iii) विभिन्न आवश्यक प्रकारों की बैंकिंग सुविधाओं और परिवहन का अत्यधिक अपर्याप्त विकास, जो सतुलित और समृद्ध आर्थिक प्रणाली के उदय के लिए अत्यावश्यक है, एक भीषण त्रुटि है।

(iv) जनसंख्या की वैपूर्ण वृद्धि उत्पादन में जो छोड़ी बहुत उन्नति होती है उसे नकारात्मक कर देती है। हमारी वर्तमान साध समस्या जनसंख्या और उत्पादन के बीच अन्तर का अति स्पष्ट प्रमाण है।

सामाजिक कारण (Social Causes)—पुराने और दिनातीन रीति रिवाज, अंधविश्वास और व्यवस्थाएँ भी इस दिशा में पर्याप्त दोषो हैं। उदाहरण के लिए,



जति-प्रया देश की आर्थिक प्रगति पर अत्यधिक विपरीत प्रभाव डालती रही है। जनता को अपने निजी सुधार के विषय में अपेक्षा-पूर्ण वृत्ति के लिए उसके निराशा-पूर्ण और पूर्वजन्म-सम्बन्धी विचार अधिबन्धित: उत्तरदायी हैं। इससे अधिक व्यापक, गज्ञान और सकीर्णता किसी प्रकार की आर्थिक उन्नति के मार्ग में महान् बाधाएँ सिद्ध हुई हैं।

**राजनीतिक कारण (Political Causes)**—यदि विपरीत राजनीतिक कारण न होते तो उल्लिखित आर्थिक और सामाजिक कारणों पर विजय पाई जा सकती थी, भयवा, किसी सीमा तक उन्हें नष्ट किया जा सकता था।

अधिक समय तक के विदेशी शासन ने लोगों का नितान्त नैतिक पतन कर दिया। विदेशी सरकार अपने पाँव जमाए रहना चाहती थी। इसलिए उसने चिरकाल तक आर्थिक विकास की दिशा में नितान्त अपेक्षा की नीति का अनुगमन किया। जिस पर देश के उद्योगीकरण के मामले में तो वह विशेष रूप में उदासीन रही। स्वार्थी कारणों से, वह चाहती थी कि देश कच्चे पदार्थों का पूर्तिवर्त्ता बना रहे और अपने निजी नागरिकों द्वारा निर्मित वस्तुओं के लिए बाजार के रूप में रहे और देश राजनीतिक और आर्थिक रूप में आश्रित स्तर पर बना रहे। मुद्रा और विनिमय, सट-करी, भण्डार सम्बन्धी क्रयो, जैसे मामलों में जो देश की आर्थिक प्रगति के लिए इतने महत्त्वपूर्ण थे, उसने इस देश के हितों को उन्नत करने की अपेक्षा अपने निजी हितों को पूर्ण करने वाली नीति का अनुसरण किया।

**उपचार (Remedies)**—भारतीय जनता की कष्टकर गरीबी का केवल छुट-पुट कार्यों द्वारा इलाज नहीं हो सकता। देश के लिए विस्तृत आर्थिक योजना के बिना ठोस परिणामों की प्राप्ति नहीं हो सकती। भारत के पास विद्यान् ससाधन हैं। इन संसाधनों का पूरा उपयोग होना चाहिए तथा देश का द्रुत गति से उद्योगीकरण किया जाना चाहिए।

## आर्थिक योजना (Economic Planning)

भारतीय जनता की घोर दरिद्रता के सम्बन्ध में अभी विचार किया जा चुका है। आर्थिक योजना ही देश की दरिद्रता तथा आर्थिक दोषों को दूर करने का एकमात्र उपचार है। क्योंकि इससे निम्न जीवन स्तर जैसी बुराइयों को सहारा मिलता है। इसलिए हम भारत की आर्थिक योजना के लिए विभिन्न अभीष्टों पर विचार करेंगे।

**आर्थिक योजना का अर्थ (Meaning of Economic Planning)**—किन्तु ऐसा करने से पूर्व हमें पहले यह जान लेना चाहिए कि योजना का सही अर्थ क्या है। यह यथेच्छाकारिता नीति का विरोधी स्वरूप है। रामभरोसे धारणा के अधीन वस्तुओं का उत्पादन अपने हितों के लिए किया जाता है और राष्ट्र के साधनों का वितरण इस ढंग से होता है कि निजी लाभ अधिकारिक होते जाएँ। इस वितरण की कीमत यात्रिकता के साथ नियमित किया जाता है जो आर्थिक प्रणाली का नियन्त्रण करती है।

इसके विपरीत, योजना आर्थिक प्रणाली पर से कीमतों के शासन को हटाती है और उसकी जगह राज्य के नियन्त्रण को स्थापित करती है। आर्थिक कार्य कलाप में निजी लाभ को शक्तिपूर्ण मानने की जगह अधिकाधिक सामाजिक लाभों के विचार इस बात का निश्चय करते हैं कि कौनसी वस्तुएँ और किस मात्रा में उत्पादित की जाएँगी और कैसे उनका वितरण होगा। फलतः योजना का लक्ष्य राष्ट्रीय आय, नियोजन और इस प्रकार कल्याण को अधिकाधिक करना है।

### भारत में योजना का इतिहास (History of Planning in India)

हमारे लिए, भारत में योजना का विचार कोई नया नहीं है। देश की आर्थिक योजना के विषय में पर्याप्त एवं सतर्कतापूर्वक विचार किया जा चुका है। इस सम्बन्ध में जो कार्य हुआ था, उसका संक्षेप में सिंहावलोकन करेंगे।

भारत के लिए योजना बनाने का सर्वप्रथम श्रेय सर एम० विश्वेश्वरैया को देना होगा जिन्होंने कि १९३४ में 'Planned Economy for India' (भारत के लिए योजित अर्थ-व्यवस्था) नामक अपनी पुस्तक प्रकाशित की थी।

**राष्ट्रीय योजना समिती**—तीन वर्ष बाद अखिल भारतीय कांग्रेस समिती के तत्कालिक प्रधान सुभाषचन्द्र बोस ने पण्डित नेहरू की अध्यक्षता में राष्ट्रीय योजना समिती की स्थापना करके देश को बहुमूल्य नेतृत्व प्रदान किया। जो भी हो इस समिती का कार्य इसके अध्यक्ष एवं अन्य कांग्रेसी नेताओं के जेल जाने के कारण

१९४२ से १९४६ तक बन्द पड़ा रह गया। फलस्वरूप, इसने १९४६ में अपनी योजना उपस्थित की।

**बम्बई योजना (Bombay Plan)**—इसके बाद 'बम्बई योजना' के प्रकाशन की बारी आयी है जिसने कि देश को योजना-वृत्ति का बना दिया। आर्थिक विकास की इस योजना को बम्बई के आठ उद्योगपतियों ने बनाया था। इसका लक्ष्य १५ वर्ष के योजना-काल में देश की प्रति व्यक्ति आय को दोगुना करना था और उसमें कृषि, उद्योग तथा सेवाओं में क्रमशः १३.०%, ५०.०% और २०.०% की वृद्धि करने का लक्ष्य बनाया गया था। योजना में उद्योगों के विकास पर विशेष बल दिया गया था। इस योजना पर १० हजार करोड़ रुपये की महान् राशि व्यय करने का अनुमान लगाया गया था। समग्र रूप से, यह सर्वथा वास्तविक योजना थी।

**जनता की योजना (People's Plan)**—उद्योगपतियों की योजना के कारण भारतीय श्रमिक वर्ग को भी योजना बनाने की प्रेरणा हुई। इसे मुख्यतः एम० एन० राय ने तैयार किया था और उसे "जनता की योजना" कहते हैं। यह १०-वर्षीय योजना थी और इसमें विशेषतः भूमि के राष्ट्रीयकरण द्वारा कृषि-विकास पर विशेष बल दिया गया था। जो भी हो, इसने असम्भव लक्ष्यों को समक्ष रखा, जैसे सब बंजर-भूमियों का सुधार करना।

इस योजना पर १५ हजार करोड़ रुपये व्यय का अनुमान किया गया था।

**गांधीवादी योजना (Gandhian Plan)**—उल्लिखित दो योजनाओं द्वारा अर्थ-व्यवस्था के यांत्रिक स्वरूप को विकास देना था और उनकी महान् लागत के कारण वर्षों के भी एम० एन० मग्नवाल ने एक योजना उपस्थित की, जिसे गांधीवादी योजना का नाम दिया गया। इसका उद्देश्य ग्राम की आत्म-निर्भरता के साथ अर्थ-व्यवस्था के विवेकीकरण तथा घरेलू एवं जघ्-स्तर के आधार पर औद्योगिक उत्पादन का था। इसकी अनुमानित लागत भी बहुत मामूली थी, अर्थात्, ३,५०० करोड़ रुपये। किन्तु यह आधुनिक औद्योगिक युग के लिए उपयुक्त होने की अपेक्षा अधिक आदर्शवादी थी।

**सरकारी योजनाएँ**—योजना-निर्माण के इन निजी यत्नों के अलावा, सरकार ने भी विकास की योजनाएँ बनाने की आवश्यकता अनुभव की। १९४४ में, भारत सरकार ने एक योजना विभाग स्थापित किया। बम्बई योजना के एक प्रणेता सर आदेशर दलाल इसके सदस्य-अध्यक्ष नियत किए गए। इस विभाग के कथनानुसार, केन्द्रीय और प्रान्तीय सरकारों ने युद्ध के बाद कार्यकारी कई एक विकास-योजनाओं का निर्माण किया। इन योजनाओं को दो भागों में खण्डित किया गया, एक अल्प-कालीन, युद्ध से शान्ति के सन्तान्ति-काल के लिए, और दूसरी, दीर्घकालीन, विकास के लिए।

१९४६ में, अन्तरिम सरकार ने योजना की समस्याओं का परीक्षण करने के लिए एक सलाहकार बोर्ड की स्थापना की।

**योजना समीक्षण (Planning Commission)**—देश के विभाजन, रियासतों के विलय, खाद्य की निम्न स्थिति, नपास और जूट की स्थिति, भूगतान

सन्तुलन की कठिनाइयों, विस्थापितों के पुनर्वास की समस्या, और ऐसे अनेक तत्त्वों तथा समस्याओं ने पूर्ण की विकास-योजनाओं को दिनातीत बना दिया और इनके कारण, पहले से कहीं अधिक, नई योजना बनाने की आवश्यकता हो गई। तदनुसार प० नेहरू की अध्यक्षता में, मार्च १९५० में एक योजना समिति स्थापित किया गया। इस समिति ने, योजना से सम्बन्धित अन्य अत्यधिक लाभपूर्ण कार्य के अलावा, सितम्बर १९५० में भारत के लिए योजना बनाई, जिसका दक्षिण और दक्षिणी एशिया के विकास के लिए विस्तृत योजना में समावेश किया गया है, और जुलाई १९५१ में, देश के लिए प्रथम पंचवर्षीय योजना की प्रस्तावित रूपरेखा प्रकाशित की। दिसम्बर १९५२ में समिति ने पंचवर्षीय योजना का अन्तिम दस्तावेज प्रकाशित किया।

अब भारत के लिए आर्थिक योजना पर सामान्य विचार करने के पश्चात् हम प्रथम तथा द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं का विस्तृत अध्ययन करेंगे।

### प्रथम पंचवर्षीय योजना (The First Five-Year Plan)

प्रश्न ?—योजना समिति द्वारा रचित प्रथम पंचवर्षीय योजना के मुख्य भागों और कार्यक्रमों की रूपरेखा का वर्णन करें।

(कलकत्ता १९५२, गौहाटी १९५३, आगरा १९५४)

Q 1—Give an outline of the main features and programmes of the First Five Year Plan prepared by the Planning Commission  
(Calcutta 1952, Gauhati 1953, Agra 1954)

योजना समिति ने सवप्रथम ६ जुलाई, १९५१ को इस योजना की प्रस्तावित रूपरेखा प्रकाशित की और ८ दिसम्बर, १९५२ को इस योजना का अन्तिम दस्तावेज प्रकाशित किया। इस अन्तिम योजना के मुख्य भाग और कार्यक्रम निम्न थे—

इस योजना के उद्देश्य (Objectives of the Plan)—चूँकि नए संविधान के अनुसार देश का घोषित लक्ष्य कल्याणकारी राज्य है, इसलिए इस योजना ने इस लक्ष्य की प्राप्ति को अपने मुख्य उद्देश्य के रूप में उपस्थित किया। अधिक स्पष्टतापूर्वक, इसके दो मुख्य उद्देश्य थे—(i) जनता के लिए श्रेष्ठ जीवन मानक स्तर और (ii) अधिक सामाजिक न्याय। अन्य शब्दों में इस योजना ने सब नागरिकों को समान अवसर, कार्य करने के अधिकार, पर्याप्त पगार प्राप्त करने के अधिकार और सामाजिक सुरक्षा के उपायों का आश्वासन प्रदान करने की चेष्टा की—

योजना का परिमाण (Magnitude of the Plan)—इस योजना पर १९५१-५२ से लेकर १९५५-५६ तक की अवधि में सांख्यिकीय भाग पर २,०६६ करोड़ रुपये कुल व्यय हुआ था। विकास व मुख्य धन में इस निम्न रूप में बाँटा गया था।

सरकारी क्षेत्रों में विनियोजन वितरण अर्थात् केंद्रीय और राज्य सरकारों द्वारा प्रमश १,२४१ करोड़ रुपये तथा ८२६ करोड़ रुपये हुआ।

	(५० करोड़ों में) १९५१-५६ में व्यय	कुल व्यय का प्रतिशत
(i) कृषि और सामुदायिक विकास	३६१	१७.४
(ii) सिंचाई और शक्ति	५६१	२७.२
(iii) परिवहन और संचार	४६७	२४.०
(iv) उद्योग	१७३	८.४
(v) सामाजिक सेवाएँ	३४०	१६.४
(vi) पुनर्वास	८५	४.१
(vii) विविध	५२	२.५
योग	२,०६६	१००.०

इसके अलावा गैर-सरकारी क्षेत्र में भी विनियोजन किया गया जिसकी राशि १,४०० करोड़ रुपये और १,५०० करोड़ रुपये के बीच आती गई।

देश में खटती हुई बेकारी को दृष्टि में रखते हुए, राष्ट्रीय विकास परिषद् ने, जिसका अधिवेशन अक्टूबर १९५३ में हुआ, सार्वजनिक व्यय में लगभग १७५ करोड़ रुपये की वृद्धि का निर्णय किया, इससे कुल राशि २,२४० करोड़ रुपये हुई।

योजना के मुख्य कार्यक्रम—इय योजना में सही तौर पर कृषि और समाज-विकास योजनाओं (सिंचाई और शक्ति सहित) को सर्वोच्च प्राथमिकता प्रदान की गई थी। २,०६६ करोड़ रुपये के प्रस्तावित व्यय में से, कृषि और सिंचाई पर प्रत्यक्ष रूप में जो कुल राशि व्यय की गई, वह ६६२ करोड़ रुपये थी अर्थात् कुल व्यय का लगभग ३२ प्रतिशत।

अतिरिक्त लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए, सिंचाई-भूविधाओं का विस्तार, भूमि-सुधार की योजनाओं द्वारा फसल-अधीन क्षेत्र में वृद्धि और उत्पादन की उन्नत कला के प्रसार द्वारा पूर्व कृषि-अधीन भूमियों से अधिक प्राप्ति की व्यवस्था की गई थी।

सिंचाई के क्षेत्र में, योजना का मुख्य उद्देश्य पूर्वतः निर्माणाधीन सिंचाई तथा शक्ति योजनाओं को पूरा करना था। योजना-अवधि में इन पर ५५८ करोड़ ४० व्यय करने का अनुमान किया गया था। इसके अतिरिक्त, छोटे सिंचाई-कार्यों को भी इसमें शामिल किया गया था। बड़े और छोटे सिंचाई-कार्यों को मिलाकर आशा की जाती थी कि योजना अवधि की समाप्ति पर उनसे १६५० की अपेक्षा १६७ मिलियन एकड़ों की अधिक सिंचाई होगी।

शक्ति के विषय में आशा की गई थी कि प्रस्तुत योजना में सम्मिलित नदी घाटी योजनाएँ इस योजना के अन्तिम वर्ष में १०० मिलियन किलोवाट अतिरिक्त शक्ति उत्पन्न करने लगेंगी।

प्रस्तुत योजना में सम्मिलित भूमि-सुधार कार्यक्रम का उद्देश्य लगभग ७.४ लाख एकड़ों का विकास करना था।

इस कार्यक्रम में सम्मिलित कृषि-विकास की अन्य मदें ये थीं—मूल ग्राम योजनाओं द्वारा पशु-सुधार तथा दुग्ध व्यवसाय, वनो तथा भूमि-संरक्षण, सहकारी

कृषि कार्य तथा वह उद्देश्योप सहकारिता को प्रोत्साहन देना और कृषि के लिए अर्थ-प्रवण । इस योजना में ग्राम विकास की सर्वाधिक महत्वपूर्ण विधि यह रखी गई थी कि इस उद्देश्य के लिए समाज विकास योजनाओं तथा राष्ट्रीय विकास सेवाओं का जाल बिछा दिया जाए ।

उद्योग—प्रतिरक्षा उद्योगों को सीपे गए पर्याप्त साधनों के अलावा, योजना अर्थात् म सरकार ने ६४ करोड़ का सीधा विनियोग किया । यदि हम लघु-स्तर उद्योगों तथा खनिज विकास के निवेशों और मूल उद्योगों तथा यातायात के लिए ५० करोड़ ६० के अतिरिक्त एकमुश्त निवेश के आधे को मिला दें, तो यह संख्या १५० करोड़ तक जा पहुँचती है । तुलनात्मक रूप में, उद्योग में इस अत्यधिक कम सार्वजनिक विनियोग का कारण यह है कि योजना-अर्थात् म उपनद्य साधनों की बहुत बड़ी राशि कृषि, शक्ति और सिंचाई के विकास में लगाई गई । जो भी हो यह स्मरण रखना होगा कि उद्योग के क्षेत्र का बहुत बड़ा भाग निजी उद्यम के लिए छोड़ दिया गया था, इसलिए औद्योगिक विकास अधिकांश योजित सरकारों व्यय की सीमा से बाहर रह गया ।

कुछ उद्योगों के उत्पादन-क्षय में थे—पिप प्रापरन (क्वचा लोहा) ३१ लाख टन तक बढ़ाया जाने को था—हस्पात ३६ लाख टन तक, सीमट २१ लाख टन तक, बस्त्र, १,८७२ मिलियन गजों तक, खाद ३८४ लाख टन तक, और इसी तरह अन्य भी ।

योजना में लघु-स्तर और छोटे उद्योगों के विकास के महत्व पर विशेष बल दिया गया था । उनके विकास के लिए अनेक उपाय किए गए थे । इन उद्योगों के लिए २७ करोड़ ६० की कुल व्यवस्था की गई थी ।

परिवहन (Transport)—रेलो, सड़को, पोत निर्माण और शहरी हवाई शक्ति के विकास के लिए अत्यधिक विस्तृत व्यवस्था की गई है । उस पर कुल व्यय में से आधे से अधिक रेलों पर व्यय हुआ । उनके लिए मुख्य कार्यक्रम पुनर्निर्माण और उन्हें सम्पन्न बनाने का था जिससे वे उस अतिरिक्त बोझ को वहन कर सकें जो कि उन पर अर्थ-व्यवस्था के अन्य भागों में विकास के परिणामस्वरूप डाला गया ।

केन्द्र और राज्यों में सड़क विकास के लिए सब मिलाकर १०० करोड़ ६० से अधिक राशि की व्यवस्था की गई थी । कादला में नई बन्दरगाह बनाने के लिए १२ करोड़ ६०, तेल शोधन के लिए बन्दर-सुविधाओं की रचना के लिए ८ करोड़ ६०, और बन्दर-अधिकारियों को ऋण रूप में १२ करोड़ ६० पुनर्वासि एवं अभिनवीकरण के कार्यक्रम को पूर्ण करने के लिए प्रयोजन किया गया था । यातायात की नई दिशाओं का विकास, जैसे, पोत निर्माण और शहरी हवाई शक्ति दोनों के लिए भी बड़ी-बड़ी राशियों के निवेश किए गए थे ।

सामाजिक सेवाएँ—अर्थात् प्रारम्भिक दशा में उत्पादन वृद्धि पर बल दिया गया था, तथापि प्रस्तुत योजना ने अपने आपको केवल भौतिक सफलता प्राप्ति तक ही सीमित नहीं किया और, फलतः, उसने मानवी उन्नति की दिशा में 'विनियोग' का भी निवेश किया । सामाजिक सेवाओं के लिए ३४० करोड़ ६० का कुल व्यय

निश्चित किया गया था, जिसमें से १५२ करोड़ रु० शिक्षा के लिए, १०० करोड़ रु० चिकित्सा और सार्वजनिक स्वस्थ के लिए, ४६ करोड़ रु० भवन निर्माण के लिए, २६ करोड़ रु० पिछड़े वर्गों के लिए और लगभग ७ करोड़ रु० श्रम तथा श्रम कल्याण के लिए प्रदान किए गए थे। इसके अतिरिक्त ऐच्छिक सामाजिक कल्याण के संगठनों की सहायता के लिए ४ करोड़ रु० अधिक प्रदान किए गए ताकि वे अपने कार्य का अधिक प्रसार कर सकें।

विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास के लिए ८५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी और इसकी अवधि १९५३-५४ के वर्षान्तर पर तीन वर्ष की निगत की गई।

सामाजिक सेवाओं में वित्तीय विनियोग को अज्ञान का अन्त और सफाई की उन्नति के लिए युद्ध-स्तर पर प्रत्यक्ष सामाजिक यत्नों में पूरक करना था।

प्रगति की गति—ग्रस्तुन योजना को प्रचलित करने के फलस्वरूप पूर्वी निर्माण में प्रतिवर्ष अतिरिक्त राष्ट्रीय आय के लगभग २०% द्वारा अनुमानित वृद्धि होने की प्राप्ति थी। १९५५-५६ तक राष्ट्रीय आय में लगभग ११% वृद्धि की प्राप्ति थी अर्थात् ६,००० करोड़ रु० में १०,००० करोड़ रु० तक। किन्तु इस वृद्धि के विरोध जन-संख्या वृद्धि को भी समझ रखना होगा, जो १२५% प्रति वर्ष के हिसाब ६५% होगी। १९५६-५७ से आगे, यदि विनियोग प्रतिवर्ष लगभग ५०% अतिरिक्त उत्पादन द्वारा बढ़ाया जाए, तो इससे यह होगा कि प्रति व्यक्ति की आय को दो गुना करने में लगभग २७ वर्ष लग जाएँगे। योजना अवधि की दृष्टि से यह स्पष्ट है कि प्रगति-विपरीत परिमाण बहुत बड़ा है। ऐसी अवस्था में, इस अवधि के अन्तर्गत जीवन-ध्यान के स्तर में अल्प वृद्धि होगी।

योजना का वित्त-प्रबन्ध (Financing of the Plan)—इस योजना का अत्यधिक महत्वपूर्ण पहलू इसके अर्थ-प्रबन्ध के विषय में था। सार्वजनिक भाग में २,०६६ करोड़ रु० के कुल व्यय को निम्न रूप में पूर्ण करने का प्रस्ताव किया गया था—

रुपये करोड़ों में

(i) विकास-हीन व्यय को पूरा करने के बाद केन्द्रीय और राज्य सरकारों के चालू राजस्वों (रेलवे सहित) की वचतो से	७३५
(ii) केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा लिये आन्तरिक ऋणों, छोटी वचतो आदि से	५२०
(iii) स्टॉलिंग सन्तुलन की मुक्ति के विभिन्न घाटे के वित्त-प्रबन्ध से	२६०
(iv) (दिसम्बर १९५२ तक) प्राप्त बाहरी सहायता से	१५६
(v) अधिक बाहरी सहायता से, अथवा, विकल्प रूप में, आन्तरिक कटौतों और ऋण लेने तथा अधिक घाटे के अर्थ-प्रबन्ध के अतिरिक्त उपायों से	३६५
योग	<u>२,०६६</u>

**जनता का सहयोग (Public Co-operation)**—इस योजना का उल्लेखनीय रूप यह है कि यह जनता का सहयोग प्राप्त करने और इस योजना को प्रचलित करने के लिए जनता में उत्साह वृद्धि पर विशेष बल देता है। फलतः इस जन-सहयोग के लिए राष्ट्रीय सलाहकार समिती तथा भारत सेवा समाज दो संस्थाओं की स्थापना की व्यवस्था की।

**निराकरण**—जब इस योजना की घोषणा की गई तो इसका मिश्रित स्वागत हुआ। इसके विषय में अनेक आलोचनाएँ हुईं। कुछ ने इसे 'साधारण और मध्यम श्रेणी का प्रलेख' कहा। अन्यो ने इसे 'देश का सहयोगपूर्ण आर्थिक विकास के लिए सत्य यत्न' बताया। किन्तु हम कह सकते हैं कि समय का मैं यह अत्यधिक वास्तविक धारणा है और इसे राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्रों में विद्यमान सीमाओं तथा समस्याओं को पूरक तथा दृष्टि में रखते हुए बनाया गया है। इसी कारण कुछ लोगो ने इसे अति सामान्य कहकर बदनाम किया है, किन्तु इसके विपरीत इसके गुणों पर विचार करना चाहिए।

जो भी हो, यह स्पष्टतया ससम्भल लेना चाहिए कि यह योजना अभ्यन्तरीय समृद्धि के एक नए युग का सूत्रपात थी। यह उच्च जीवन यापन स्तरों की दिशा में यात्रा का केवल प्रथम चरण था। इसका उद्देश्य आधारभूत विकास की व्यवस्था करना था जिससे कि अधिक उन्नति के लिए आधारशिला रखी जा सके।

**प्रश्न २**—पंचवर्षीय योजना ने कृषि को उच्चतम प्राथमिकता प्रदान की है। कृषि पर इस बल देने को पाप कहाँ तक व्यावसगत समझने हैं ?

(कलकत्ता १९५३)

**Q 2—The Five Year Plan has accorded the highest priority to agriculture. How far do you think this emphasis on agriculture is justified ?**

(Calcutta 1953)

योजना अत्यावश्यक रूप में प्राथमिकताएँ निश्चित करने और चालू करने का विषय है। यह भारत जैसे देश की अविकसित अर्थ व्यवस्थाओं में विशेष रूप से होता है जहाँ कि विकास के लिए साधन बहुत थोड़े हैं किन्तु अर्थ व्यवस्था में कोई भी ऐसा भाग नहीं कि जिसमें अधिकधिक विनियोग न्यायपूर्ण न हो। इसलिए विकास की सर्वाधिक महत्वपूर्ण दिशाओं के लिए उपलब्ध साधनों के यथानुपात करने की समस्या है।

प्रथम पंचवर्षीय अवधि के लिए सिंचाई और शक्ति सहित कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता देनी होगी। इस देश में जीवन की सर्वाधिक मूल आवश्यकता खाद्य की कमी है। अन्य कोई भी बात सोचने से पहले जनसंख्या के लिए पर्याप्त खाद्य की व्यवस्था करनी ही होगी। उपरान्त मुख्यतः विभाजन के फलस्वरूप उद्योग के लिए कृषि विपणन बच्चे पदार्थों की बड़ी भारी कमी है, जैसे देश के सूत और जूट के दो महत्त्वम उद्योगों के लिए कपास और जूट की कमी। इसलिए भावी औद्योगिक विकास की सुदृढ़ आधारशिला स्थापित करने के लिए खाद्य और बच्चे पदार्थों के उत्पादन में वृद्धि करना अत्यावश्यक था। वस्तुतः यदि खाद्यान्न और औद्योगिक बच्चे पदार्थ पर्याप्त



मात्राओं और उचित सस्ते मूल्यों पर उपलब्ध नहीं होंगे तो योजना अनिवार्यतः विफल हो जाती।

द्वितीयतः, यह विचार भी सम्प्रेषित था कि पहले से ही जो बड़ी-बड़ी नदी-घाटी योजनाएँ हाथ में ले ली गई थीं उन्हें बीच में ही छोड़ने के बजाय पूर्ण करना होगा।

इससे अधिक किसानों की बहुसंख्या के पास कृषि उत्पादन में वृद्धि करने के लिए आवश्यक अपने निजी पूँजी साधन नहीं थे। इसलिए सार्वजनिक विनिमोगो के ढंग से सरकारी सहायता आवश्यक थी। उद्योगों की देखभाल करने के लिए निजी भाग था। किन्तु कृषि को यह दशा नहीं थी, उसके लिए महान् सार्वजनिक धन की आवश्यकता थी।

कृषि-विषयक विकास के लिए की गई राईट में, इस योजना में सम्मिलित सिंचाई-योजनाएँ अधिकांश सिंचाई तथा ग्रामिण योजनाएँ हैं जिससे शक्ति जैसी मूल सेवाएँ समाज के लिए उपलब्ध हो जाएँगी और निर्माणकारी उद्योगों के विकास में वृद्धि के अलावा ग्राम-क्षेत्रों में सघु-स्तर और घरेलू उद्योगों को बल मिलेगा।

इस योजना के रचयिताओं के समक्ष एक अन्य महत्वपूर्ण विचार यह था कि भारत में कृषि-विषयक प्राप्तियाँ इतनी कम हैं कि कृषि पर चाहे जितना भी सघु अतिरिक्त व्यय किया जाएगा इससे निश्चित ही कुल उत्पादन और इस प्रकार राष्ट्रीय आय में अभिवृद्धि होगी। इससे भी बढ़कर, बाहरी सहायता या विनिमोगो की केवल परिमित राशियों की उपलब्धि की दृष्टि से रखते हुए योजना में केवल ऐसे ही व्यय सम्मिलित करने होंगे, जिनके लिए तुलनात्मक रूप में विदेशी विनिमय धन की थोड़ी आवश्यकता होगी। कृषि तथा घरेलू और सघु-स्तर के उद्योग इस दृष्टि से सर्वोत्तम थे।

चूँकि विकास के लिए आन्तरिक साधन भी सीमित थे। इसलिए, राज्य-व्यय द्वारा विकास की भिन्न क्षेत्रों में सामुदायिक कार्यों तथा यत्नों से पूरक बनाना आवश्यक था। समाज विकास-योजनाएँ, जो कृषि-कार्यक्रम की महत्वपूर्ण अंग थी, ऐसे कार्यों तथा यत्नों में वृद्धि करने में सहायक होती।

जो भी हो, यह भली प्रकार समझ लेना होगा कि कृषि की सर्वोच्चता प्रदान करने का यह प्राश्य नहीं कि अन्य भागों की उपेक्षा की गई। अविश्रुत अर्थ-व्यवस्थाओं के अर्थीन वस्तुतः कृषि और औद्योगिक विकास के बीच संघर्ष नहीं होता। उनमें एक दूसरे की बल प्रदान करता है।

अभ्यास १—“घाटे की वित्त-व्यवस्था” का क्या अर्थ है ? पंचवर्षीय योजनाओं की वित्त-व्यवस्था में इसके लिए क्या निर्धारित किया गया है ? (अप्रैल १९५३ ; दिल्ली १९५४)

Ex. 1—What is meant by “Deficit Financing”? What role is assigned to it in the Five-Year-Plans ?

(Bombay 1953 ; Delhi 1954)

सरल शब्दों में, सरकार अपनी चालू राजस्व प्राप्तिओं से जो अधिक व्यय करती हो, उसे घाटे की वित्त-व्यवस्था करने है (उनकी राजस्व प्राप्तियाँ वे होती हैं जिन्हें कि वह करों, राज्य-उपक्रमों के उधारों, आदि के रूप में लेती है)। उसके व्यय और प्राप्तिओं के बीच जो अन्तर होता है, वह घाटा

बढ़ाता है। राज्य इस घाटे को या तो ऋणों की रचना (आंतरिक या बाहरी) से अथवा अपने संचित अवशेषों को निकालकर अथवा व्यापाराने के आश्रय अथवा नई पत्र मुद्रा की रचना द्वारा पूर्ण कर सकता है। सरकारें घाटे की वित्त-व्यवस्था का आश्रय या तो मंद-काल में जब विनियोग कम हो जाता है, आर्थिक पुनरावर्तन की शक्ति के लिए अथवा जब से अपनी चालू प्राप्ति में से अधिक देश में विकास के वित्त प्रबंध के लिए या युद्ध काल में युद्ध के वित्त प्रबंध के लिए लेता है।

भारत की पंचवर्षीय योजनाओं विषयक आज के विचार विनिमय में घाटे की वित्त-व्यवस्था की शब्दावली का स्फुटि भाव में उपयोग किया गया है। योजना आयोग की सूचना में खल नए द्रव्य की रचना को ही घाटे की वित्त-व्यवस्था कहा गया है। अब राष्ट्रों में, यदि सरकार अपनी चालू राजस्व प्राप्ति से अधिक व्यय करता है वित्त-व्यय की यह अधिकता जनता के लिए ऋणों और छोटी-बड़ों के ऋणों से है, तो इसे घाटे की वित्त-व्यवस्था नहीं माना गया। आयोग के मतानुसार, घाटे की वित्त-व्यवस्था यह है जिसमें बजट सम्बन्धी घाटों के द्वारा, चाहे ये बजट-घाटे राजस्व में हों या पूँजागत राशि में हों बिशुद्ध राष्ट्र-व्यय में प्रत्यक्ष अभिवृद्धि हो। अर्थात् सरकार जनता से ऋणों, ऋणों और अमानतों आदि के अभाव में अपनी सारी प्राप्तियों को मिला लने पर जो अधिक व्यय करती है।

घाटे की वित्त-व्यवस्था का अर्थ यह है कि यह स्फुटि उपन करता है, क्योंकि सरकार द्वारा द्रव्य खर्च करने और उस व्यय का फलस्वरूप उत्पादन में होने वाली अभिवृद्धियों के बीच सदैव एक समतोल होता है। जो भी हो यह अर्थ योजना से ऋणों द्वारा घाटे की वित्त-व्यवस्था की दशा में बहुत कम होता है जबकि यह नए द्रव्य-रचना की अवस्था में अधिक महान् होता है जो कि यदि रोकी न जाए तो अपरिमित स्फुटि उपन कर देती है। यहां कारण है कि योजना कमीशन उत्तर कथित प्रकार को भी घाटे की वित्त-व्यवस्था नहीं कहता।

(योजनाओं में घाटे की वित्त-व्यवस्था के लिए योजना के वित्त प्रबंध सम्बन्धी अंश को देखिए।)

## आर्थिक स्वरूप

### (Economic Pattern)

प्रश्न २—प्रथम पंचवर्षीय योजना में निर्धारित आर्थिक स्वरूप क्या है? देश को वर्तमान अवस्थाओं के लिए यह कहाँ तक उपयुक्त जान पड़ता है?

Q 3—What is the economic pattern envisaged in the First Five Year Plan? How far is it suited to the present condition of the country?

भाग (क) योजना का आर्थिक स्वरूप—प्रथम योजना में निर्धारित आर्थिक स्वरूप देश में आर्थिक लोकतन्त्र और बत्याखुकारी राज्य की स्थापना की दिशा में एक प्रगामी चरण था। सन्धेप में प्रस्तुत योजना मिश्रित अर्थ व्यवस्था के आधार पर बनाई गई थी। यह एक ने-ट्रीभूत निर्दिष्ट अर्थ व्यवस्था है जिसमें सावजनिक भाग और निजी भाग दोनों एक दूसरे के साथ निकट सम्पर्क में साथ साथ विद्यमान हैं। यद्यपि आर्थिक और सामाजिक विस्तार की आवश्यकता के विषय में राज्य के दायित्व को स्पष्ट कर दिया गया था कि इसके लिए यह आवश्यक नहीं कि उत्पादन के साधनों का पूरा राष्ट्रीयकरण हो अथवा ज़मीन या व्यापार और उद्योग में से निजी साधनों का उन्मूलन कर दिया जाए। जो भी हो इसका यह अवश्य भाव्य है कि सावजनिक भाग की प्रगतिशीलतापूर्वक विस्तृत और योजित वित्त व्यवस्था की आवश्यकताओं के अनुसार निजी भाग का अभिवृद्धिकरण किया जाए। अनियमित

लाभों के आधार पर कार्य करने वाला निजी उपक्रम समायानुकूल नहीं है। इसके विपरीत इस योजना के अनुसार, "निजी उपक्रम को अपने नए भाग के अनुकूल तैयार करना होगा, और अपने को केवल उसी सीमा तक स्थिर एवं न्याय्य रहेगा कि जहाँ तक वह अपने को जन-रत्याण की वृद्ध के लिए प्रतिनिधि रूप में प्रमाणित करेगा।"

उद्योगों के क्षेत्र में, इस योजना में जिस स्वरूप का अनुगमन किया गया था वह चर्चन १९४८ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव के अनुसार था—जब कि केन्द्रीय सरकार ने अपने लिए अति विशिष्ट रूप में कतिपय उद्योगों को सुरक्षित रख लिया था, और कतिपय अन्यो के अधिक विकास के लिए राज्यों को उत्तरदायी बनाया था और शेष सम्पूर्ण औद्योगिक क्षेत्र को, निःसन्देह, केन्द्रीय सरकार के नियन्त्रण और नियन्त्रण के अधीन निजी उपक्रम के लिए छोड़ दिया गया था। वह इस नियन्त्रण को १९४१ के उद्योग सम्बन्धी (विकास और नियन्त्रण) अधिनियम के अधीन लाइसेंस, दिशास्थान, आकार जैसे महत्वपूर्ण विषयों में क्रियाश्रित करती है और विकास परिषदों द्वारा उनका विकास करती है। योजना में व्यवस्था की गई थी कि प्राथमिकता दिशाओं में निजी भाग के उद्योगों के विकास सम्बन्धी आश्वासन के लिए पूंजी निर्गम नियन्त्रण नीति, कीमत नियन्त्रण और विशिष्ट प्रलोभन प्रणाली का अनुगमन किया जाए।

औद्योगिक कार्यक्रमों के विषय में, सार्वजनिक भाग में न केवल औद्योगिक उपक्रमों की व्यवस्था की गई थी प्रत्युत निजी भाग के अधिकांश उद्योगों के लिए लक्ष्य और प्राथमिकताएँ भी नियत की गई थीं। तोहा और इस्पात की दिशा में, यद्यपि भारी विकास को राज्य के लिए सुरक्षित रखा गया था, तथापि निजी उपक्रम को समान-विस्तार की स्वीकृति दी गई थी। कतिपय सार्वजनिक उपक्रमों में निजी पूंजी को भागीदार बनने के लिए भी आमन्त्रित किया गया था।

इस योजना के आर्थिक स्वरूप का अत्यधिक महत्वपूर्ण घटक यह है कि विद्यमान उद्योगों के राष्ट्रीयकरण को अत्यधिक निम्न प्राथमिकता दी गई थी।

दूसरे क्षेत्र में, आर्थिक स्वरूप ने महान् परिवर्तन करने का निश्चय किया। मूल में सब माध्यमिक अधिकारों का अन्त कर दिया गया और कृषक वर्ग को जमींदार, साहूकार और व्यापारियों के चपुल से मुक्त किया गया। राज्य ने बुनियादी सेवाएँ प्रदान करने का दायित्व ले लिया जैसे, सिंचाई, शक्ति, सड़कें, संचार, और उनकी धन, बाजार शक्ति और कार्यकुशलता के विषय में सहायता करना। जो भी हो, दीर्घकालीन उद्देश्य सहकारी ग्राम-प्रबन्ध है, जिसमें समान भवसर और स्तर प्रदान किया जाएगा।

व्यापार की दिशा में, यह स्वीकार किया गया कि खाद्यान्नों, वस्त्र, खीर, मिट्टी का तेल और नमक जैसे अत्यावश्यक पदार्थों में राज्य व्यापारिकता न केवल सार्वजनिक क्षेत्र में नमाज की अधिक वस्तुओं को प्रवाहित करेगी, प्रत्युत, महत्वपूर्ण दिशाओं में वित्त-व्यवस्था के नियन्त्रण-लाभ को भी सुदृढ़ विधि होगी। यह इन वस्तुओं की कोमल

ही है जिनसे जीवन-सागत और भौद्योगिक लागतें प्रभावी होती हैं। जो भी हो, सरकार ने इसे तुरन्त आरम्भ न करने का निणय किया था।

इस योजना की सार्वभौमिक नीति भी ऐसी बनाई गई जो जनता में अधिक आर्थिक समानता पैदा कर सके। आशा थी कि योजना में प्रस्तावित मृत्यु रशो तथा कारोबार के अन्य प्रगतिशील उपायों को प्रचलित करने से निश्चय ही, समय पाकर, असमानताओं में कमी होगी।

भाग (घ)—योजना में निर्धारित आर्थिक स्वरूप वर्तमान अवस्थाओं के अधीन यथासम्भव श्रेष्ठ था। यह दो उद्योगों के बीच मध्य मार्ग था। निःसन्देह, निहित स्वार्थों द्वारा, और उन लोगों द्वारा जिनकी वामपक्षी धारणाएँ हैं इसकी आलोचना की गई थी। एक ओर तो निहित स्वार्थों ने राज्य उद्यमों के विस्तृत क्षेत्र के विरोध किया और दूसरी ओर राज्य नियमन और नियन्त्रण को उन्होंने समुचित प्रभाव बताया। उनका कहना था कि यह निजी उद्यम और विनियोग को निरस्त/निहित करता है जो कि देश की आर्थिक प्रगति के लिए अत्यावश्यक है। उन्होंने कहा कि सम्पत्ति वितरण की असमानताओं को कम करने की चेष्टाओं का परिणाम यह होगा कि दरिद्रता का वितरण हो जाएगा।

वाम पक्षियों का यह आरोप था कि सरकार पूँजीपतियों का पक्ष धरती है और इस प्रकार सामान्य जन-मार्ग भ्रष्ट होता है। वह चाहते थे कि सरकार उत्पादन के सब साधनों को ले लें और उसे सामान्य हित में चलाएँ।

यह दोनों दृष्टिकोण अत्युत्तम थे। इस तरह इस योजना का आर्थिक स्वरूप वर्तमान अवस्थाओं में देश के लिए सर्वाधिक उपयुक्त था। सरकार के साधन मनुष्यों और द्रव्य की दृष्टि से सीमित थे। समष्टि रूप में राष्ट्रीयकरण क्रियात्मक नहीं था। सार्वजनिक भाग की प्रगतिशीलतापूर्ण विस्तार देना निश्चित विधि है, फलित के विफल की उपेक्षा की जा सकती है। जहाँ तक पूँजीपतियों का सम्बन्ध है उन्हें अपने पुराने यथेच्छाचारिता के दृष्टिकोण को त्याग देना चाहिए और समाज की सेवा में निजी उद्यम के परिवर्तित रूप के अनुसार अपने आपको बना लेना चाहिए। जनताधिक योजना का जो उपाय इस स्वरूप में प्रकट होता है वह जीवन-यापन-स्तर को उन्नत करने के लिए अपरिहार्य है। इस प्रकार यह स्वरूप सर्वश्रेष्ठ मध्य मार्ग है।

अभ्यास १—जिन्दा काल में भारतीय उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की आवश्यकता अथवा अनावश्यकता की चर्चा कीजिए। (सलक्का १६५१)

Ex 1—Discuss the desirability or otherwise of nationalising Indian Industry at the present moment. (C U 1951)

राष्ट्रीयकरण का मुख्य उद्देश्य अनियमित लाभ हित को समुदाय के लाभ के लिए रचना है। राष्ट्रीयकरण द्वारा असुरक्षित काम होगा तथा मानसिक परिवर्तन से उत्पादन में वृद्धि होगी। (भूमि के मन में भाव रहेगा कि उद्योग विदेशी स्वामित्व का न होकर राष्ट्र का है।) उपलब्ध सामाजिक शक्तों को राष्ट्र के हित के कामों में लगाया जा सकेगा।

राष्ट्रीयकरण का यह पक्ष बहुत आवश्यक है। लेकिन इसकी प्रतीति सम्भावना नहीं है। क्योंकि यदि इसे लागू किया गया तो इसके भयंकर परिणाम होंगे—(१) औद्योगिक शक्तों को लेने के लिए

राज्य के पाम विराल विद्युत स्रोत होने चाहिए। लेकिन अभी तो राज्य के पास उन्हें लेने के लिए कुछ भी नहीं है। (ii) मौजूदा स्रोतों को कृषि और उद्योग, सिंचाई, शक्ति, परिवहन, संचार तथा सामाजिक सुविधा, लोहा तथा इस्पात जैसे मूल उद्योगों के विकास में लगाना चाहिए। (iii) यह सिर्फ वित्त का प्रश्न मात्र नहीं है। अर्जल के बाद कारखाने चलाने के लिए होशियार संगठनकर्ता तथा प्रबन्ध भी होना चाहिए। (iv) इससे भी कठिन समस्या निपटारान प्रशासन की है। अभी इसमें समय लगेगा। (v) औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि में भी शक है। (vi) उद्योग भी नौकरशाही तन्त्र में फँस जाएगा। (vii) योजना के अन्तर्गत राज्य का क्षेत्र विराल है और यह आर्थिक और सामाजिक महत्व की सब वस्तुओं पर छाया डूबा है। शेष में (गैर-सरकारी क्षेत्र में) औद्योगिक नीति संकल्प तथा उद्योग (विकास तथा विनियमन) अधिनियम, १९५१ के द्वारा दी गई शक्तियों से राष्ट्रीयकरण के उद्देश्यों के बिना राष्ट्रीयकरण को पूरा किया जा सकता है।

**अभ्यास २—**उद्योग के विकास में निजी उद्यम का क्या भाग है ? यह कहाँ तक योजित अर्थ-व्यवस्था के अनुरूप है ?  
(बम्बई १९५३)

**Ex. 2—**What is the role of private enterprise in the development of industry ? How far is it compatible with a planned economy ?  
(Bombay 1953)

(औद्योगिक विकास में निजी उपक्रम के भाग पर प्रश्न ३ के उत्तर में विचार किया गया है।)

निजी उद्यम निरन्तर हो योजित अर्थ-व्यवस्था के अनुरूप है—केवल उसे अपने आपसे जन-कल्याण की उन्नति के लिए प्रतिनिधिरूप में अपने नए भाग के अनुकूल बनना होगा। निजी और सार्वजनिक उपक्रमों में अन्तर्क्रिया की दिशाएँ निरन्तर बढ़ती जा रही हैं। उस सामान्य सुरक्षा के अतिरिक्त जो कि राज्य नियम और व्यवस्था की रक्षा के रूप में प्रदान करता है, अन्य अनेक विधियाँ हैं जिनसे निजी उद्यम सरकार से सहायता प्राप्त करता है, जैसे, तत्कालीन सम्पत्ती सहायता, राजकोषीय रियायतें और अन्य प्रायः सहायता। वस्तुतः, जैसा कि हाल ही के वर्षों के अनुभव से प्रकट हो गया है कि निजी उद्यम के मुख्य विभागों को राज्य को हम या हम रूप की सहायता के बिना नहीं किया जा सकता। यह सब यह सकेत करती है कि निजी और सार्वजनिक भाग किसी भी रूप में अलग-अलग दृष्टि से नहीं देखे जा सकते हैं उन्हें एक ही शरीर के अंगों के समान कार्य करना है।

### १९५१ से १९५६ तक पंचवर्षीय योजना की प्रगति

प्रथम पंचवर्षीय योजना १९५०-५१ में शुरू की गई थी। इसके दो मुख्य लक्ष्य थे—देश की असन्तुलित अर्थ-व्यवस्था को ठीक करना तथा देश का सर्वांगीण विकास करना जिससे कि राष्ट्रीय आय में वृद्धि हो सके और लोगों का जीवन-स्तर ऊँचा हो सके।

योजना ने सबसे पहले देश की आवश्यकताओं एवं उपलब्ध साधनों का एक सन्तुलित चित्र सामने रखा। उसने विभिन्न पहलुओं के सम्बन्ध में पूर्वताओं पर क्रम निर्दिष्ट किया।

यह मही है कि योजना-काल में कई मदों में खर्च की बहुत कमी हो गई थी, फिर भी सार्वजनिक विकास का कार्यक्रम बहुत जोरो से चला तथा सिंचाई, बिजली, रेल, तथा कृषि आदि क्षेत्रों में सन्तोषजनक प्रगति हुई। योजना के प्राप्ति में आशा की गई थी कि गैर-सरकारी क्षेत्र में २३३ करोड़ रुपये का विनियोजन होगा।

उपलब्ध श्रौकड़ा से पता चलता है कि गैर सरकारी क्षेत्र में आशानुरूप ही विनियोजन हुआ। समकाल उद्योगों में पहले दो वर्ष २६ करोड़ रुपये प्रतिवर्ष के हिसाब से विनियोजन हुआ। पाँचवें वर्ष में यह बढ़कर ८५ करोड़ रुपये हो गया। आधुनिकीकरण तथा प्रतिस्पर्धन का कार्य कुछ कम हुआ। इस पर १५० करोड़ रुपये खर्च होने का अनुमान था लेकिन केवल ११० करोड़ रुपये ही खर्च हुआ।

प्रथम योजना के साप्ताहिक लक्ष्य भी काफी हद तक पूरे हुए। कृषि-उत्पादन में आश्चर्यजनक उन्नति हुई। १९५५-५६ में ६४९ मिलियन टन खाद्यान्नों का उत्पादन हुआ। यह योजना के लक्ष्य से ३ मिलियन टन अधिक था। कपास, पटसन तथा तिलहनो की पैदावार भी बढ़ी। योजना काल में औद्योगिक उत्पादन में भी ४०% वृद्धि हुई। १९५०-५१ में मिला में ३७१८ मिलियन गज कपड़ा तैयार हुआ। १९५५-५६ में यही बढ़कर ५१०२ मिलियन गज हो गया। ४०० मिलियन गज कपड़ा लक्ष्य से अधिक तैयार किया गया।

चीनी, साने की मशीनों, कागज, गारे तथा बाइसिकिलों का उत्पादन आशाओं के अनुसार ही हुआ। सीमेंट का उत्पादन १९५०-५१ में २७ मिलियन टन हुआ था। १९५५-५६ में वही बढ़कर ४६ मिलियन टन हो गया। इजोनिपरी उद्योगों तथा भारी रसायनों के सम्बन्ध में भी सतोषजनक प्रगति हुई।

योजना की अवधि में १९८ मिलियन एकड़ जमीन सिंचाई के अन्तर्गत लाई गई। विद्युत उत्पादन की क्षमता २३ मिलियन किलोवाट से बढ़कर ३४ मिलियन किलोवाट हो गई। रेलवे व्यवस्था में भी बहुत सुधार किया गया। योजना में तो १,०३८ लोकोमोटिव, ५,६७४ कोच तथा ४६,१४३ वेगन प्राप्त करने की व्यवस्था थी। लेकिन ५ वर्षों में वास्तव में १,५८६ लोकोमोटिव ४,७५८ कोच तथा ६१,२५४ वेगन प्राप्त किए गए। इन वस्तुओं का हमारे देश में भी उत्पादन बढ़ा। युद्धकाल में जब ४३० मील लम्बी रेलवे लाइन का फिर से निर्माण किया गया। ३८० मील लम्बी नई लाइन बनाई गई। ४६ मील लम्बी सिकरी गाज लाइन को बदल दिया गया। योजना-काल में सड़क परिवहन के कार्यक्रम को भी पूरा किया गया।

योजना काल में सामाजिक सुधारों में भी पर्याप्त उन्नति हुई। १९५०-५१ में प्रारम्भिक पाठशालाओं में १८७ मिलियन छात्र पढ़ते थे। १९५५-५६ में यह संख्या बढ़कर २४८ मिलियन हो गई। देश में कई प्राविधिक संस्थाओं की भी स्थापना की गई।

योजना-काल की इन विविध गतिविधियों का फलस्वरूप राष्ट्रीय आय में १७.५% की वृद्धि हुई। प्रति व्यक्ति आय १०.५ प्रतिशत बढ़ी। खनन उद्योगों में १४.७%, निर्माण-कार्य तथा लघु उद्यमों में १८.२ प्रतिशत, वाणिज्य, परिवहन तथा संचार साधनों में १८.६% तथा अन्य सेवाओं में २३.७% की वृद्धि हुई।

प्रथम पंचवर्षीय योजना का मनोवैज्ञानिक महत्त्व बहुत अधिक है। उसने देश के सर्वांगीण औद्योगिक विकास के लिए एक नूतन उत्साह उत्पन्न किया।

प्रश्न ४—द्वितीय पंचवर्षीय योजना के मुख्य मन्तव्यों की रूपरेखा बताइए ।

Q. 4—Outline the salient features of the Second Five-Year Plan.

फरवरी १९५६ में द्वितीय पंचवर्षीय योजना के मसविदे की रूपरेखा प्रकाशित हुई । इसका उद्देश्य आम सूचना देना तथा बाहर से सुझाव और टिप्पणी प्रादि लेना था । इन सुझावों के आधार पर निम्न योजना तैयार की गई । इसके मुख्य मन्तव्य इस प्रकार हैं ।<sup>१</sup>

द्वितीय योजना के उद्देश्य—द्वितीय पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण भारत के निर्माण का प्रयास किया गया है । इसके अलावा औद्योगिक प्रगति की नींव डालने तथा सुबल और समाज के न्यून अधिकार-प्राप्त लोगों को अधिकतम अवसर दिमाने और देश के समस्त भागों के विकास की ओर अधिक बल दिया गया है । यद्यपि प्रथम योजना की सफलताएँ काफी महत्त्वपूर्ण हैं लेकिन वे सिर्फ प्रारम्भ मात्र ही हैं । योजना निर्माताओं का उद्देश्य भाषिक व्यवस्था में ऐसी गति उत्पन्न करना है जिससे राष्ट्रीय-एकता, आनसिद्ध तथा सांस्कृतिक प्राप्ति के उच्च स्तरों को प्राप्त किया जा सके । उद्देश्य है समाज का "समाजवादी ढाँचा" स्थापित करना । "वास्तव में, इसका अर्थ है वृद्धि के मापदण्ड की कसौटी निजी लाभ न होकर, सामाजिक प्राप्ति हो । और विकास का यह ढाँचा तथा सामाजिक-प्राषिक सम्बन्धों को इस प्रकार संयोजित किया जाए कि इसका परिणाम न सिर्फ राष्ट्रीय आय और रोजगार में वृद्धि हो, बल्कि आय और धन में अधिक समानता भी हो ।" उचित दशाएँ बनाने का दायित्व राज्य का है । यह लोक राज्य की सबसे बड़ी एजेंसी के समान है । समाज-वादी ढाँचे का जोर निश्चयात्मक ध्येय की प्राप्ति, जीवन-स्तर उठाना, सबके लिए अवसरों की समानता पैदा करना, पिछड़े हुए वर्गों के लिए उद्यम को बढ़ावा देना तथा समुदाय के सभी विभागों में साभेदारी की भावना को उभारना है । इस उद्देश्य को ध्यान में रखकर, द्वितीय पंचवर्षीय योजना के सम्मुख निम्न मुख्य उद्देश्य हैं—

(क) राष्ट्रीय आय में उचित वृद्धि करना जिससे देश में रहन-सहन का

स्तर उठाया जा सके;

(ख) मूल और भारी उद्योगों के विकास पर विशेष बल देते हुए तीव्र उद्योगीकरण को बढ़ावा देना;

(ग) रोजगार के अवसरों का अधिक विस्तार करना; तथा

(घ) आय और धन की असमानताओं को दूर करना तथा भाषिक शक्ति का समान वितरण ।

केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों द्वारा, योजना अवधि में, कुल विकास व्यय ४,८०० करोड़ रुपये है । इसे मुख्य विकास मंदा में इस प्रकार बाँटा गया है :

१. This closely follows ch III of the Plan in its own words as far as possible.

मुख्य विकास मदों पर योजना व्यय का वितरण

		प्रथम पंचवर्षीय योजना कुल उपग्रन्थ (करोड़ रु०)	द्वितीय पंचवर्षीय योजना प्रतिशत	कुल उपग्रन्थ प्रतिशत (करोड़ रु०)	
		१	२	३	४
					५
I	कृषि तथा सामूहिक विकास	३५७	१५.१	५५८	११.८
(क)	कृषि	२४१	१०.२	३४१	७.१
	कृषि कार्यक्रम	१६७	८.३	१७०	३.५
	पशुपालन	२२	१.०	५६	१.१
	वन	१०	०.४	४७	१.०
	मत्स्य शोध	४	०.२	१२	०.२
	सहकार	७	०.३	४७	१.०
	विविध	१		६	०.२
(ख)	राष्ट्रीय वित्तार तथा सामूहिक योजनाएँ	६०	३.८	२००	४.१
(ग)	ग्राम कार्यक्रम	२६	१.१	२७	०.६
	ग्राम पंचायतें	११	०.५	१२	०.३
	स्थानीय विकास-कार्य	१५	०.६	१५	०.३
II	सिंचाई तथा शक्ति	६६१	२८.१	६१३	१६.०
	सिंचाई	३८४	१६.३	३८१	७.६
	शक्ति	२६०	११.८	४२७	८.६
	बाड नियंत्रण तथा अन्य योजनाएँ, खोज आदि	१७	०.७	१०५	२.२
III	उद्योग और उत्पन्न	१७६	७.६	८६०	१८.५
	विशाल और मध्य स्तर उद्योग	१४८	६.३	६१७	१२.६
	क्षनिज विकास	१		७३	१.५
	ग्राम तथा लघु उद्योग	३०	१.३	२००	४.१
IV	परिवहन तथा संचार	५५७	२३.६	१,३६५	२८.६
	रेलें	२६८	११.४	६००	१२.८
	सड़कें	१३०	५.५	२४६	५.१
	सड़क परिवहन	१२	०.५	१७	०.४
	पत्तन तथा बन्दरगाह	३४	१.४	४५	०.६
	नौपरिवहन	२६	१.१	४८	१.०
	अन्तर्देशीय जल परिवहन	...	...	३	०.१
	नागरिक वायु परिवहन	२४	१.०	४३	०.६



	१	२	३	४	५
परिवहन के अन्य साधन		३	०.१	७	०.१
ढाक और तार		५०	२२	६३	१३
संचार के अन्य साधन		५	०.२	४	०.१
ब्रॉडकास्टिंग		५	०.२	६	०.२
<b>V सामाजिक सेवाएँ</b>		<b>५३३</b>	<b>२२६</b>	<b>६४५</b>	<b>१६७</b>
शिक्षा		१६४	७०	३००	६४
स्वास्थ्य		१४०	५.६	२७४	५७
आवास		४६	२.१	१२०	२५
पिछले वर्गों के कल्याण कार्य		३२	१.३	६१	१.६
समाज कल्याण		५	०.२	२६	०.६
धर्म तथा धर्म-कल्याण		७	०.३	२६	०.६
पुनर्वास		१३६	५.८	६०	१.६
शिक्षित वर्ग में बेरोजगारी की समस्या से सम्बन्धित योजनाएँ		...	...	५	०.१
<b>VI. विविध</b>		<b>६६</b>	<b>३.०</b>	<b>६६</b>	<b>२.१</b>
<b>कुल योग</b>		<b>२,३५६</b>	<b>१००.०</b>	<b>४,८००</b>	<b>१००.०</b>

सरकारी क्षेत्र में उद्योगों तथा उत्खनन के लिए कुल व्यय का १६% रखा गया है। निरपेक्ष रूप से इस क्षेत्र में व्यय ४००% के करीब बढ़ा है। ६६० करोड़ ६० विनाल उद्योगों के लिए है। २०० करोड़ ६० लघु उद्योगों के लिए है। परिवहन तथा संचार के लिए कुल व्यय का २०% रखा गया है। सिंचाई तथा शक्ति पर १६% तथा सामाजिक सेवाओं पर २०%।

४,८०० करोड़ ६० के कुल व्यय में से ३,८०० करोड़ ६० विनियोजन के लिए है धर्यान् ऐसा व्यय जो उत्पादनात्मक आस्तियों के निर्माण पर होगा। १,००० करोड़ ६० चालू विवासात्मक खर्चों के लिए है। योजना के पुनर्मूल्यांकन के फलस्वरूप इसकी राशि घटाने पर ४,५०० करोड़ ६० रख दी गई है।

उत्पादन तथा विकास के लक्ष्य—उत्पादन तथा विकास के मुख्य लक्ष्य, जिन्हे द्वितीय योजना में पूरा करना है, इस प्रकार हैं—

### उत्पादन तथा विकास के मुख्य लक्ष्य

क्षेत्र तथा मद इकाई १९५१-५६ १९६०-६१ ५१-५६ की तुलना में ६०-६१ में प्रतिशत वृद्धि

	१	२	३	४	५
I कृषि तथा सामूहिक विकास					
१. साधन (१० लाख टन)		६५४.० <sup>१</sup>	७५.०	१५	
२. कपास ( " " गाँठ)		४२	५.५	३१	

	१	२	३	४	५
३	गुड	(१० लाख टन)	५८	७१	२२
४	तिलहन	( " " " )	५५	७०	२७
५	जूट	( " " गठ)	४०	५०	२५
६	चाय	( " " बोर्ड)	६४४	७००	६
७	राष्ट्रीय विस्तार खण्ड (सह्या)		५००	३८००	६६०
८	सामूहिक विकास खण्ड ( " )		६२२	११२०	८०
९	राष्ट्रीय विस्तार तथा सामूहिक विकास कार्यक्रम के अंतर्गत जनसंख्या	(१० लाख व्यक्ति)	८०	३२५	३०६
१०	ग्राम पंचायत	(सह्या हजारों में)	११८	२००	७०
II	सिंचाई तथा शक्ति				
१	सिंचाई क्षेत्र	(१० लाख एकर)	६७	८८	३१
२	विद्युत् (सर्गाई गई क्षमता)	(१० लाख किलोवाट)	३४	६६	१०३
III	खनिज				
१.	लोह खनिज	( " " टन)	४३१	१२५	१६१
२.	कोयला	( " " " )	३८०१	६००१	५८
IV	विशाल स्तरीय उद्योग				
१	तैयार इस्पात	(१० लाख टन)	१३	४३	२३१
२	बच्चा लोहा (लोहा गलाने वाले कारखानों के लिए)	( " " )	०३८	०७५	६७
३	अलुमीनियम	(००० टन)	७५	२५०	२३३
४	बित्री के लिए भारी इस्पात की छड़	(००० टन)			
५	बित्री के लिए भारी इस्पात की धादरें	(००० टन)		१५	
६	इस्पात के तैयार ढाँचे	( " )	१८०	५००	१७८
७	मशीनों मीनार (थ्रेडरोड)	(मूल्य लाख रु० में)	७५	३००	३००
८	सीमेंट मशीन	( " )	५६१	२००	२५७
९	चीनी मशीन	( " )	२८१	२५०	७७६
१०	बपडा मशीन (रूई घोर जूट)	( " )	४१२	१६५०	३७३

1 Relates to the calendar year, 1954

2 Relates to the calendar year

	१	२	३	४	५
११.	कागज मशीन (मूल्य लाख ६० में)	...	४००	...	
१२.	शक्ति-चालित पम्प ( ००० टन )	४०	८६	११५	
१३.	टिजिल इजन ( ००० अश्व-शक्ति )	१००	२०६	१०५	
१४.	आटोमोबाइल ( संख्या )	२५,०००	५७,०००	१२८	
१५.	रेल इजन " )	१७५	४००	१२६	
१६.	ट्रक्टर ( २०-३० DBHP ) ( " )	...	३,०००	...	
१७.	सीमेंट ( १० लाख टन )	४३	१३	२०२	
१८.	रासायनिक खाद				
(क)	नाइट्रोजन युक्त (अमोनियम सल्फेट) ( ००० टन )	३८०	१,४५०	२८२	
(ख)	फास्फेटयुक्त (सुपर फास्फेट) ( " )	१२०	७२०	५००	
१९.	सलफ्यूरिक एसिड ( " )	१७०	४७०	१७६	
२०.	सोडा ऐश " )	८०	२३०	१८८	
२१.	कास्टिक सोडा ( ००० टन )	४६	१३५	२७५	
२२.	पेट्रोलसोधक कारखाना (कच्चा तैल) ( १० लाख टन )	३६	४३	१६	
२३.	इलेक्ट्रिक ट्रांसफॉर्मर ३३ किलोवाट				
	घोर कम ( ००० किलोवाट )	५४०	१,३६०	१५१	
२४.	विजली बेबिल (ACSR कण्डक्टर) (टन)	६,०००	१८,०००	१००	
२५.	विजली की मोटर ( ००० अश्व-शक्ति )	२४०	६००	१५०	
२६.	सूती कपड़ा ( १० लाख गज )	६,८५०	८,५००	२४	
२७.	घोनी " )	१७	२३	३५	
२८.	नागज और गत्ता ( ००० टन )	२००	३५०	७५	
२९.	साइकिल (संगठित क्षेत्र) ( ००० संख्या )	५५०	१,०००	८२	
३०.	कपड़ा सीने की मशीन (सिर्फ संगठित क्षेत्र) ( " )	११०	२२०	१००	
३१.	विजली के पखे ( " )	२७५	६००	११८	
४.	परिवहन तथा संचार				
(क)	रेलें—				
(i)	ग्रानो गाड़ी मील ( १० लाख )	१०८	११४	५१	
(ii)	भाड़ा ( " " टन )	१२०	१८१	५१	

	१	२	३	४	५
(ख) सड़कें					
(i) राष्ट्रीय राजपथ (००० मील)			१२६	१३८	७
(ii) कच्ची सड़कें ( " )			१०७०	१२५०	१७
(ग) नौपरिवहन—					
(i) सटवर्ती तथा समीप की <sup>१</sup> (साल GRT)			३२	४३	३४
(ii) समुद्र-पार का <sup>२</sup> ( " )			२८	४७	६८
(घ) पत्तन—					
बायलमता (१० लाख टन)			२५	३२५	३०
(ङ) डाक तथा तार—					
(i) डाक घर (००० संख्या)			५५	७५	३६
(ii) तार घर ( " )			४६	६३	२८
(iii) टेलीफोन संख्या ( " )			२७०	४५०	६७

#### VI शिक्षा—

१ स्कूल जाने वाले बच्चे  
संस्तम्बबन्धी आयुवर्ग के  
बच्चे के प्रतिशत के  
अनुसार—

(क) प्राथमिक स्टेज (६-११ आयुवर्ग)	५१०	६३०	..
(ख) मिडिल स्टेज (११-१४ " )	१६०	२२५	..
(ग) हायर सेकण्डरी स्टेज (१४-१७ " )	६४	१२०	..
२ एलीमेण्टरी वैसिक स्कूल (साल)	२६३	३५०	१६
३ प्राथमिक—मिडिल सेकण्डरी स्कूल के छात्रावास (संख्या)	१०३	१३४	३०
४ प्रविष्टाण संस्थानों में छात्रावास (संख्या)	१,१३६	१,४१२	२४
५ शिक्षक प्रविष्टाण संस्थानों में (००० " )	१०३५	१३४२	३०

#### VII स्वास्थ्य—

१ मेडिकल संस्थानें ( " )	१०	१२६	२६
२ अस्पताल (विस्तार) ( " )	१२५	१५५	२४
३ डॉक्टर ( " )	७०	८२५	१८
४ नर्स ( " )	२२	३१	४१
५ धात ( " )	२६	३२	२३
६ नर्सिंग और डॉई ( " )	६	४१	५८३

अब इन लक्ष्यों के सम्बन्ध में सक्षिप्त टिप्पण दी जा सकती है ।

१ Inclusive of tankers

२ Inclusive of tramp tonnage

कृषि—कृषि उत्पाद में १८% वृद्धि की माशा है। लेकिन उपभोग पूर्ति तथा मुद्रा-स्थिति से रक्षा करने के हेतु आयोग ने अपनी कमजोरी मान ली है। इस लक्ष्य की वृद्धि की ओर विचार हो रहा है। सिंचाई सुविधाओं अथवा बीज, रासायनिक खाद तथा कृषि की उन्नत तकनीक के प्रसार से कृषि उत्पाद का स्वरूप बदल जाएगा। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में भी अधिकाधिक सुधार करने पर बल दिया जाएगा। अधिक ध्यान नदी वाली फमलो तथा सहायक खाद्य जैसे सब्जी, फल, डेरी उत्पाद, मछली, मांस और घण्टों के उत्पादन पर दिया जाएगा। फल तथा सब्जी की खेती के लिए ६ करोड़ ६० की रकम रखी गई है। भूमि उपयोग तथा भूमि प्रदूषण के सन्तुलनक प्रबंध में उन्नति करने का प्रयत्न भी किया जाएगा। इस कार्य की दक्षता से जलाया जाएगा तथा भूमि पर आश्रित वर्ग के लिए अधिवाधिक सामाजिक न्याय सुनिश्चित किया जाएगा।

प्रतिरिक्त खाद्य-उत्पादन का लक्ष्य १०० लाख टन है, यद्यपि १९५५-५६ में ६५० लाख टन तथा १९६०-६१ में ७५० लाख टन की तुलना में १५% वृद्धि, जिससे खाद्यान्न का उपभोग प्रतिदिन प्रति प्रौढ़ व्यक्ति मौजूदा १७'२ ग्राम से बढ़कर १८३ ग्राम हो जाए। कपास (३१%), गन्ना (२२%), तिलहन (२७%) तथा जूट (२५%) के वृद्धि की माशा है।

कृषि उत्पादों में वृद्धि के लिए अपनाए गए कार्यक्रमों में सिंचाई सुविधाओं, तथा सिंचाई के अधीन २१० लाख एकड़ प्रतिरिक्त भूमि लाने के कार्य को प्राथमिकता दी जाएगी। नाइट्रोजनयुक्त रासायनिक खाद का उपयोग १९५५ में ६ लाख १० हजार टन से बढ़कर १९६०-६१ में १८ लाख टन हो जाएगा। ६३,००० एकड़ भूमि के लिए ३,००० बीज सप्लाई फार्म स्थापित किए जाएंगे। तथा ३४० लाख एकड़ भूमि की कृषि योग्य बनाने और सुधार का कार्यक्रम हाथ में लिया जाएगा।

पशु-पालन तथा मत्स्य क्षेत्रों के लिए ६८ करोड़ ६० का उपबन्ध किया गया है। प्रथम योजना में २६ करोड़ ६० का उपबन्ध था। प्रथम योजना के अन्तर्गत ६०० मूल घास तथा १५० कृत्रिम चाराघान केन्द्र स्थापित किए गए। इनकी सख्या को बढ़ाकर क्रमशः १,२५८ तथा २४५ करना है। साथ ही पशु-चिकित्सालयों की सख्या २,००० से बढ़ाकर २,६५० की गई। द्वितीय योजना में इनकी कुल मर्यादा ३,६०० हो जाएगी। योजना के अन्तर्गत ३६ नागरिक दुग्धपूर्त सघ, १२ सहकारी फ्रीम लेभ तथा ७ दूध सुदान के सघ लगाने का विचार है।

द्वितीय योजना में सहकारिता, मार्केटिंग तथा मोदामो के लिए ४७ करोड़ ६० का उपबन्ध है। यह अनुमान लगाया गया है कि द्वितीय योजना के अन्त तक सहकारी एजेंसियाँ प्रतिरिक्त भाज के १०% का आदान-प्रदान कर सकेंगी। साथ ही अधिकाधिक बल देस में विनिर्दिष्ट मार्केट विस्तार पर दिया जा रहा है। योजना के अन्त तक ऐसी मण्डलों की नस्था दुगुनी हो जाएगी।

सामूहिक विनास तथा राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम के लिए २०० करोड़ ६० का उपबन्ध किया गया है। और द्वितीय योजना के अन्त तक समस्त देश इन योजनाओं के अन्तर्गत आ जाएगा। ग्राम क्षेत्रों में सहयोगी जीवन को बढ़ावा देने के

लिए ग्राम पंचायता के विकास को तीव्र करने का प्रस्ताव है। प्रथम योजना में उनकी सख्या ८३,००० से बढ़कर १,१७,००० हुई। द्वितीय योजना में इनकी संख्या २,४१,००० होने की आशा है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए योजना ने १२ करोड़ रु० का उपबन्ध किया है।

प्रथम योजना में सिंचाई क्षेत्र ५१० लाख एकड़ से बढ़कर ६७० एकड़ हुआ। जैसा कि बताया जा चुका है द्वितीय योजना की अवधि में २१० लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि पर सिंचाई होन लगेगी। इसमें से १२० लाख एकड़ भूमि विस्तार तथा मध्यम योजनाओं, ६० लाख एकड़ लघु सिंचाई योजनाओं के अधीन होगी। पूरा होने पर, मुख्य और मध्यम थेली की योजनाओं की सिंचाई शक्ति (द्वितीय योजना काल में) १५० लाख एकड़ होगी। द्वितीय योजना में मध्यम थेली की सिंचाई योजनाओं पर अधिक बल देने का विचार है। द्वितीय योजना में १८८ सिंचाई योजनाओं में से किसी भी योजना पर ३० करोड़ रु० से अधिक व्यय होने की आशा नहीं है। ३,५८१ नल-कूपों पर २० करोड़ रु० व्यय करने का प्रस्ताव है। इससे ६१६,००० एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधाओं का उपबन्ध होगा।

प्रथम योजना में दक्षित उत्पादन की स्थापित क्षमता १५ लाख किलोवाट बड़ी है और द्वितीय योजना में यह क्षमता ३५ लाख किलोवाट होने का अनुमान है। देश में बिजली के उपभोग में उत्तरोत्तर वृद्धि होगी—१६५०-५१—१४ इकाई, १६५१-५६—२५० इकाई तथा १६६०-६१—५० इकाई। इसका उद्देश्य १०,००० घण्टा अधिक आबादी वाले सभी कस्बों को बिजली देना है तथा ५००० और १०,००० के बीच आबादी वाले कस्बों में ८५% तक बिजली देना है। गांवों में बिजली देने के कार्यक्रम के लिए ७१ करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया है। बिजली पाने वाले गांवों की संख्या १६५६ में ५,३०० से बढ़कर १६६० में १३६०० होगी। सरकारी क्षेत्र में कुल स्थापित क्षमता १६५०-५१ में ६ लाख किलोवाट से बढ़कर १६६०-६१ में ४३ लाख किलोवाट होगी। सरकारी क्षेत्र में कुल विनियोजन १६५०-५१ में ४० करोड़ रु० से बढ़कर १६५५-५६ में २७० करोड़ रु० तथा १६६०-६१ में ६८० करोड़ रु० होगा।

उद्योग—प्रथम योजना में सरकारी क्षेत्र में विज्ञान स्तरीय उद्योगों की स्थापना के लिए ६४ करोड़ रु० का कुल उपबन्ध किया गया। जबकि नए विनियोजन का प्राक्कलित कार्यक्रम (सरकारी क्षेत्र में) २२३ करोड़ रु० है। द्वितीय योजना में विशाल उद्योगों तथा उत्खनन के लिए ६६० करोड़ रु० का उपबन्ध है (वैज्ञानिक गवेषणा सहित)। इसकी अनुकूल तुलना गैरसरकारी क्षेत्र में अनुमानित ५७५ करोड़ रु० विनियोजन से होती है। व्यावहारिक रूप से विशाल उद्योगों तथा उत्खनन पर ६६० करोड़ रु० के होने वाले कुल व्यय का उद्देश्य मूल उद्योगों—जैसे लोहे और इस्पात, बोयला, रासायनिक खाद, इंजीनियरिंग तथा बिजली के भारी उपकरण—का विकास करना है। द्वितीय योजना की अवधि में रूरखेला, भिलाई तथा दुर्गापुर में १० लाख टन क्षमता के तीन इस्पात के कारखाने स्थापित किए जाएंगे। मंगूर मायरेन तथा स्टील वर्क्स में इस्पात के उत्पादन में १,००,००० टन विस्तार करने का प्रस्ताव

है। द्वितीय योजना के अन्त तक सरकारी क्षेत्र के समस्त कारखानों से तैयार इस्पात का उत्पादन २० लाख टन होने का अनुमान है। चित्तूरंजन फैक्ट्री का विस्तार करना है जिससे इसकी उत्पादन-क्षमता (१९५६) १२५ को बढ़ाकर ३०० इन्जन प्रतिवर्ष किया जाए। इटींगल कोच फैक्ट्री १९५५ में धालू हुई। यह १९५६ तक ३५० कोच प्रतिवर्ष तैयार करेगी।

सिन्ध के उत्पादन में ५८% वृद्धि की आशा है। कोयले का उत्पादन (१९५६) ३८० लाख टन है। इसमें २२० लाख टन अतिरिक्त वृद्धि की आशा है। नागल तथा रूरखेला नामक स्थानों पर दो अन्य रासायनिक खाद के कारखाने खोलने का विचार है। सिन्दरी कारखाने के विस्तार से उसमें १,१७,००० टन नाइट्रोजन पैदा होने लगेगा। डी० डी० टी०, हिन्दुस्तान केबिल, हिन्दुस्तान ऐंटीवायटिक तथा इण्डियन टेलीफोन उद्योग जो प्रथम योजना में पूरे किए गए थे, उनका विस्तार किया जाएगा। दूसरा डी० डी० टी० कारखाना त्रिवाकुर-कोचीन में स्थापित किया जाएगा। राज्यों की योजनाओं में दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल); कोक प्लांट तथा इस्तेनर एण्ड ट्रांस्फार्मर (चीनी) कारखाना, मैसूर, वर्णन योग्य है।

गैरसरकारी क्षेत्र में लोहा और इस्पात, सीमेंट उद्योग, अलुमीनियम, फेरो-मैंगनीज, रीफ़नट्रीज, मशीन उत्पादन, रसायन उद्योग, सूती कपड़ा, जूट का माल आदि के विस्तार करने का इरादा है। सीमेंट का उत्पादन ४३ लाख टन से बढ़ाकर १३० लाख टन करना है। सोडा ऐश का उत्पादन तीन गुना तथा कॉस्टिक सोडा का उत्पादन चार गुना बढ़ाना है। सूती कपड़े का उत्पादन २४% बढ़ाना है अर्थात् ६८,५०० लाख गज के बढ़ाकर ८५,००० लाख गज। चीनी के उत्पादन में ३५% वृद्धि करना है। कागज और गत्ते का उत्पादन दुगुना करना है। वनस्पति तैलों का १६ लाख टन से २१ लाख टन करना है। कारखानों द्वारा तैयार माल में ६४% वृद्धि करनी है। ग्राम तथा लघु उद्योगों के विकास के लिए २०० करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया है। इसमें से ४६५ करोड़ रु० हाथकरघा उद्योग के लिए, ५५ करोड़ रु० लघु-स्तरीय उद्योग तथा ५५५ करोड़ रु० सादी तथा अन्य कुटीर उद्योगों के लिए रखा गया है।

परिवहन तथा संचार—परिवहन तथा संचार के लिए १,३८५ करोड़ रु० रखा गया है। इसमें से ६०० करोड़ रु० रेलों के लिए हैं। इसके अन्वाधा रेल विभाग २२५ करोड़ रु० सामान्य परिवर्तन पर व्यय करेगा। माल यातायात में ५०% वृद्धि का अनुमान है अर्थात् १९५५-५६ में १,२०० लाख टन से १९६०-६१ में १,८१० लाख टन। योजना में यात्री यातायात में ३% प्रतिवर्ष वृद्धि का उपबन्ध है। रेलों के कामों में कार्यक्षमता बढ़ाने तथा मुधार करने पर बड़ा जोर दिया जाएगा। रेल विभाग की योजना में १,६०७ मील लम्बे मार्ग पर दोहरी पटरों विछाई जाएगी, २६५ मील की मीटर गेज से ब्रॉड गेज किया जाएगा। ८२६ मील का मार्ग बिजली की रेलों द्वारा चलने वाला होगा, १,२६३ डिजिल से, ८४२ मील लम्बी नई लाइन विछाई जाएगी तथा ८,६०० मील की बेकार लाइनों का उद्धार किया जाएगा।

३६२ करोड़ रु० का उपबन्ध सड़क तथा सड़क-परिवहन के लिए किया गया

है। ६६ करोड़ रु० नीपरिवहन, पत्तन, बन्दरगाह तथा अन्तर्देशीय जल-परिवहन के लिए। नागरिक वायु परिवहन के लिए ४३ करोड़ रु० का। ७६ करोड़ रु० पॉस्ट-कार्टिंग, डाक तथा तार तथा अन्य संचार-साधनों के लिए है। नागपुर योजना में (१९४३) वसूली लक्ष्य (सड़को की लम्बाई मीलो में) १९६०-६१ तक पूरा हो जाएगा। राज्य सरकारें इसमें ५,००० वसो की वृद्धि करेंगी। मुख्य पत्तनों की क्षमता में ३०% वृद्धि की जाएगी। छोटी पत्तनों की क्षमता में भी वृद्धि की जाएगी। जहाजों की क्षमता में (प्रथम योजना के अन्त में) ६,००,००० (GRT) से बढ़ाकर द्वितीय योजना के अन्त में ६,००,००० (GRT) की जाएगी। ६००,००० (GRT) टूट फूट के लिए छोड़ा जाएगा। हिन्दुस्तान शिपयार्ड का विस्तार करने का अनुमान है तथा विशाखापट्टनम में ड्राई डॉक बनाया जाएगा। इण्डियन एयर लाइन्स कार्पोरेशन तथा एयर इण्डिया इन्टरनेशनल अन्रिक्स्ट जहाज खरीदने के कार्यक्रम बना चुके हैं जिससे संचालन कार्य में सुविधा हो। प्रथम योजना में डाकघरों में ३६,००० से ५५,००० वृद्धि हुई। द्वितीय योजना के अन्त तक डाकखानों की संख्या ७५,००० होने की आशा है। योजना में टेलीफोनों के लिए ६७% वृद्धि का उपबन्ध है अर्थात् २,७०,००० से ४,५०,०००।

सामाजिक सेवाएँ—सामाजिक सेवाओं के लिए ६४५ करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया है अर्थात् प्रथम योजना के उपबन्ध से दोगुना। शिक्षा तथा औद्योगिक विकास पर बल देने के साथ-साथ औद्योगिक श्रम, विस्थापित तथा अन्य घल्प अधिकार-प्राप्त वर्गों की वृद्धि का उपबन्ध किया गया है। प्रस्तावित लक्ष्यों के आधार पर ६३% बालक ६ से ११ आयु वर्ग के तथा २२५% ११-१४ आयु-वर्ग के बालकों के लिए भुगतन, आवश्यक प्राथमिक शिक्षा का उपबन्ध किया गया है। इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए ५३,००० प्राथमिक स्कूल तथा ३५०० मिडिल स्कूलों की स्थापना करना जरूरी होगा। सेकण्डरी स्टेज पर पाठ्यक्रम के विस्तार के लिए द्वितीय योजना के अन्त तक १,२०० बहु-उद्देश्यीय स्कूलों की स्थापना करनी होगी। प्रथम योजना के अन्त में २५० बहु-उद्देश्यीय स्कूल स्थापित हुए। इंजीनियर स्नातकों की संख्या १९५५ में ३,००० से बढ़कर १९६० में ५,४८० होगी। डाक्टरों, नर्सों तथा स्वास्थ्य सहायकों की पूर्ति में क्रमशः १८४१ और ७५% वृद्धि करने का प्रस्ताव है। परिवार नियोजन के लिए ४ करोड़ रुपये का उपबन्ध किया गया है।

निर्माण, आवास तथा पूर्ति मंत्रालय की आवास योजनाओं के लिए १२० करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया है। द्वितीय योजना में सरकारी प्राधिकारियों द्वारा १३ लाख रिहायशी इकाई निर्माण करना है। श्रम, कल्याण केन्द्र, प्रशिक्षण, कामदिलाऊ दफतरो की योजना पूरी करने के लिए २६ करोड़ रु० का उपबन्ध है। विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्स्थापन के लिए ६० करोड़ रु० का उपबन्ध किया गया।

प्रगति की गति—राष्ट्रीय आय में वृद्धि से विभिन्न क्षेत्रों में होने वाले विकास का प्रभाव लगेगा। द्वितीय योजना में राष्ट्रीय आय २०% बढ़ने की आशा है। अर्थात् १९५५-५६ में १०,८०० से १९६०-६१ में १३,४८० रु०। राष्ट्रीय आय की घरेलू बचन ७% से १०% होने की आशा है।



द्वितीय योजना-नाल में, कृषि को छोड़कर, अतिरिक्त रोजगार में ८० लाख वृद्धि का अनुमान है। सभी क्षेत्रों में विकास को ध्यान में रखकर योजना के अन्तर्गत थम-शक्ति में वृद्धि (१ करोड़) के अनुरूप मांग में वृद्धि होने की आशा है।

द्वितीय योजना में वित्त-पोषण की सीजिए। केन्द्र तथा राज्यों के विकास कार्यक्रमों के लिए ४,८०० करोड़ रु० की जरूरत होगी। इस राशि की निम्न रूप से इकट्ठा किया जाएगा।

	(करोड़ रु०)
१ चालू राजस्वों का आधिक्य	८००
(क) (१९५५-५६) मौजूदा कराधान दर पर	३५०
(ख) अतिरिक्त कराधान	४५०
२ जनता से ऋण लेकर	१,२००
(क) मार्केट ऋण	७००
(ख) लघुवचन	५००
३. अन्य वजह स्रोत	४००
(क) विकास कार्यक्रम के लिए रेल विभाग का अशदान	१५०
(ख) भविष्य निधि तथा अन्य निक्षेप निधिर्मा	२५०
४ बाह्य स्रोतों में वृद्धि से	८००
५. घाटे की वित्त-व्यवस्था	१,२००
६ सार्ई—घरेलू स्रोतों में अतिरिक्त उद्यमों को खोलने से पूर्ति करना।	४००
कुल योग	४,८००

बजट स्रोतों को, जिन्हें केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा कराधान, ऋण और अन्य प्राप्तिओं द्वारा एकत्रित किया जा सकता है, की कुल राशि २,००० करोड़ होगी। घाटे की वित्त-व्यवस्था द्वारा १,२०० करोड़ रुपये पूरा करने का सुझाव है। ८०० करोड़ रुपये विदेश स्रोतों से लिया जाएगा। सरकारी क्षेत्र में योजना के कार्यक्रमों को लागू करने के लिए ४,४०० करोड़ रुपये की राशि बनती है। इस प्रकार ४०० करोड़ रुपये की कमी रहती है। इसे अतिरिक्त घरेलू स्रोतों से पूरा किया जाएगा। इस प्रकार जो सम्भावित स्रोत शेष बचता है, वह है कराधान तथा सम्भाव्य बीमा तक सरकारी उद्यमों से होने वाले लाभ।

प्रथम दो वर्षों में योजना को अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। इसीलिए १९५८ के बीच में योजना का कुल व्यय ४,८०० करोड़ रुपये से घटकर ४,५०० करोड़ रुपये कर दिया गया। जैसा कि डा० जान मघाई ने कहा है, द्वितीय योजना देश की आवश्यकताओं की दृष्टि से तो इत्की है, लेकिन उपलब्ध संसाधनों की दृष्टि से बहुत भारी है।

प्रश्न ५—द्वितीय पंचवर्षीय योजना के मुख्य विशेषताओं का वर्णन कीजिए। यह प्रथम पंचवर्षीय योजना से किस प्रकार भिन्न है? (आगरा, १९५६)

**Q 5—Examine the broad features of the Second Five Year Plan. In what essential respects does it differ from the First Five Year Plan?** (Agra 1959)

(योजना के आलोचनात्मक मूल्यांकन के लिए प्रश्न ६ का उत्तर देखिए।)

प्रथम तथा द्वितीय योजना की तुलना—प्रथम योजना बहुत हल्की थी। द्वितीय योजना बहुत भारी है। प्रथम योजना में सरकारी क्षेत्र में २४४ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी और १६६० करोड़ रुपये खर्च किया गया था। इससे विपरीत द्वितीय पंचवर्षीय योजना में ४८०० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी जिसे बाद में घटाकर ४५०० करोड़ रुपये कर दिया गया था।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में प्रगति की गति भी धीमी थी। प्रथम योजना में ११% राष्ट्रीय आय का बढि का लक्ष्य रखा गया था जब कि द्वितीय योजना में यह २५ प्रतिशत है।

वास्तव में प्रथम योजना की योजना नहीं ब्रहा जा सकता। वह केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों के विविध कार्यक्रमों की एक माला सी थी। इससे विपरीत द्वितीय योजना एक सुनिश्चित और सुसम्बद्ध योजना है।

प्रथम तथा द्वितीय योजनाओं का मुख्य अंतर यह है कि प्रथम योजना में कृषि पर ज्यादा जोर दिया गया था जब कि द्वितीय योजना में उद्योगों पर ज्यादा जोर दिया गया है। पहली योजना में सरकार ने उद्योगों के लिए कुल व्यय का ८४% निर्धारित किया था जब कि द्वितीय योजना में यह राशि १६४% है।

द्वितीय योजना में सरकारी क्षेत्र का विकास पर ज्यादा जोर दिया गया है। प्रथम योजना में सरकारी और गैर सरकारी क्षेत्रों का अनुपात ५० : ५० था जब कि द्वितीय योजना में यह ६१ : ३९ है।

**प्रश्न ६—द्वितीय पंचवर्षीय योजना की मुख्य विशेषताओं का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए।**

**Q 6—Attempt a critical appraisal of the main features of the Second Five-year Plan**

(नोट—यह प्रश्न इस भाग पर चलता है कि परीक्षार्थी को द्वितीय योजना की मुख्य विशेषताओं का पहले से ही पान हो। इस प्रश्न में योजनाओं का मुख्य विशेषताओं की आलोचनात्मक परीक्षा करनी चाहिए।)

द्वितीय योजना की एक मुख्य विशेषता यह है कि इसमें औद्योगिक विकास पर विशेष धन दिया गया है। भारत जैसे देश में जहाँ उद्योगों की हानि बहुत जल्दी हुई है यह उचित ही है कि उद्योगों पर विशेषकर भारी उद्योगों और मशीन बनाने वाले उद्योगों पर विशेष रूप से जोर दिया जाए। योजना के निर्माताओं ने इसी बात को ध्यान में रखते हुए द्वितीय योजना के अंतर्गत औद्योगिक विकास पर बहुत जोर दिया है।

संविन ऐसे उद्योग रोजगार की दृष्टि से विशेष उपयोगी नहीं होते। भारत में बेरोजगारी बहुत अधिक है। बेरोजगारी की समस्या सुदूर उद्योगों और छोटे

पमाने के उद्योगों द्वारा ही सुलभ सकती है। फलतः योजना में इन उद्योगों को भी उचित महत्त्व दिया गया है।

सर्वांग योजना के इस पहलू की आलोचना की जा सकती है। कुटीर तथा लघु-स्तर के उद्योग घटिया किस्म की तकनीकों का प्रयोग करते हैं। वे आर्थिक दृष्टि में भी लाभकर नहीं होते। उनकी विक्री के लिए सरकार मिलों के ऊपर तरह-तरह की पाबन्दियाँ लगाती है। उसे इन उद्योगों को आर्थिक महत्त्व भी देनी पड़ती है। यह व्यर्थ का व्यय है और इसने समाज के ऊपर अनुचित प्रभाव पड़ता है।

द्वितीय योजना में उपमोक्षता वस्तुओं को निचला दर्जा दिया गया है। इससे सामान्य वस्तुओं की कीमतें घट गई हैं। देश की वर्तमान वित्तीय व्यवस्था को देखते हुए यह बेहतर होना कि कुटीर तथा लघु उद्योगों को इसना महत्त्व नहीं दिया जाता। इन उद्योगों के प्रति योजना में बहुत कुछ भावात्मक मोति अपनाई गई है। योजना में भारी उद्योगों पर भी इतना जोर देने की उम्मत नहीं थी। इसकी जगह उपमोक्षता वस्तु उद्योगों पर अधिक जोर देना अच्छा रहता।

यह भी मालूम पड़ता है कि योजना में उद्योगों पर प्रावश्यकता से अधिक जोर दिया गया है। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि कृषि के ऊपर कम जोर देना योजना की एक अन्य दुर्बलता है। भारत अद्विक्लित देश है। यहाँ की जन-संख्या निरन्तर बढ़ रही है। देश में खाद्यान्न की आवश्यकता बढ़ रही है। ऐसी स्थिति में कृषि पर भी ज्यादा जोर देने की उम्मत है।

उपलब्ध साधनों की दृष्टि से भी द्वितीय योजना बहुत अधिक महत्वाकांक्षी है। इसमें विदेशी विनिमय साधनों के अंश और विविध प्रमाणिक कठिनाइयों की ओर उचित ध्यान नहीं दिया गया। यही कारण है कि योजना के प्रारम्भिक वर्षों में ही विदेशी विनिमय साधनों के सम्बन्ध में हम भारी कठिनाई का सामना करना पड़ा।

योजना की रोजगार सम्बन्धी नीति भी मन्तोपजनक नहीं है। योजना की अवधि समाप्त होने तक भारत में बेमालूम लोग बेरोजगार हो जावेंगे। योजना इस समस्या की ओर उचित रूप में सक्रिय नहीं है। योजना की रोजगार सम्बन्धी नीति के बारे में प्रागे के पृष्ठों को देखिए।

प्रश्न ७—भारत की द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना की वित्तीय व्यवस्था की परीक्षा कीजिए। (पूना १७; पटना १७ पूरक; महिषा विश्वविद्यालय पूना १५)

Q. 7—Review critically the methods of financing India's Second Five-Year Plan.

(Poona 1977; Patna 1957 Suppl., Women's University Poona, 1958)

(नोट—योजना की वित्तीय व्यवस्था के लिए द्वितीय योजना के पृष्ठ प्रश्न को देखिए। इन प्रश्न में इस व्यवस्था की समालोचना होगी।)

द्वितीय योजना की एक मुख्य विशेषता यह है कि इसके निर्माण में योजना आयोग ने वित्तीय व्यवस्था की अपेक्षा भौतिक लक्ष्यों की ओर अधिक ध्यान दिया था। उसने सबसे पहले योजना के भौतिक लक्ष्य निर्धारित किए, बाद में उसकी वित्तीय

व्यवस्था के बारे में विचार किया । नीचे हम वित्तीय व्यवस्था के विभिन्न साधनों की जाँच करते हैं ।

**कराधान**—वर्तमान राजस्व में ८०० करोड़ रु० का प्रतिशेक है इसमें से ४५० करोड़ रु० प्रतिशेक कराधान से आने की आशा है, शेष ३५० करोड़ रु० वर्तमान कराधान से प्राप्त होंगे । यह प्रतिशेक कहाँ से आयेगा ?

इस प्रतिशेक की प्राप्त करने का मूल उपाय यह है कि विकास व्यय के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होगी । यह वृद्धि करो के रूप में राज्य सरकारों को प्राप्त करनी चाहिए । यह तभी हो सकता है जबकि भारतीय कर-व्यवस्था में उचित संशोधन किए जाएँ । जैसे जैसे योजना का व्यय बढ़ता जाएगा निम्न वर्ग के लोगों की आय में वृद्धि होगी । इन लोगों से ही अधिक कर वसूल किए जाने चाहिए । कराधान जाँच आयोग ने सिफारिश की थी कि जनसाधारण के उपभोग की वस्तुओं पर परोक्ष कर लगने चाहिए । साथ ही विलास की वस्तुओं पर भी भारी कर लगने चाहिए । आयोग ने यह भी सिफारिश की थी कि धनिक वर्ग पर वंचितक आयकर, पूँजी कर, धन्य कर तथा लाभदायक कर लगने चाहिए ।

द्वितीय योजना में वृद्धि के क्षेत्र में आय काफी बढ़ जावेगी । इस समय ग्रामीण क्षेत्रों में नागरिक क्षेत्रों की अपेक्षा कम व्यय है । अतः यह आवश्यक है कि ग्रामीण क्षेत्रों में परोक्ष कर लगाए जाएँ । साथ ही यह भी आवश्यक है कि जिन क्षेत्रों में योजना से विशेष लाभ हो रहा हो, वहाँ एक विशेष प्रकार का कृषि कर प्रयोज्य विकास-कर लगाया जाए ।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना की अवधि में केन्द्रीय कर-व्यवस्था में उपर्युक्त आधार पर संशोधन कर दिया गया है । संघीय उत्पादन शुल्कों पर अधिक जोर दिया गया है । फलतः, जहाँ १९५५-५६ में संघीय उत्पादन शुल्का से १४५ करोड़ रु० की आय हुई थी, वहाँ १९५६-६० के बजट में इनसे ३०७ करोड़ रु० की आय होगी । लेकिन, राज्य सरकारें बदनामी के भय से इस प्रकार के कर नहीं लगा रही हैं । ऐसी स्थिति में यह प्रतीत होता है कि कराधान द्वारा वांछित राशि प्राप्त नहीं हो सकेगी ।

**ऋण**—प्रस्ताव है कि १,२०० करोड़ रु० जनता से ऋण लेकर प्राप्त किया जाए । बाजार ऋण, अविप्य निधियाँ और राष्ट्रीय जीवन बीमा निगम से ७०० करोड़ रु० प्राप्त हो जाएँगे । शेष राशि सचु बचतों द्वारा प्राप्त होगी । इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए भारी प्रयत्नों की आवश्यकता होगी ।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में घाटे की अर्थ-व्यवस्था से १,२०० करोड़ रु० प्राप्त करने का विचार है । यह राशि बहुत अधिक है ।

किसी भी अविकसित देश में जहाँ द्रुत विकास हो रहा हो, घाटे की अर्थ-व्यवस्था आवश्यक हो जाती है । यह बुरी भी नहीं है । मुख्य प्रश्न यह है कि विकास व्यय के फलस्वरूप वस्तुओं का उत्पादन कितनी तजी से बढ़ जाता है । यदि उत्पादन संतोषजनक रीति से चलता है, तो घाटे की अर्थ-व्यवस्था से कोई हानि नहीं हो सकती ।

यदि किसी प्राकृतिक आपदा के फलस्वरूप फसल पैदा न हो, तो भारत में घाटे की अर्थ-व्यवस्था बहुत अमानक हो सकती है । भारत में पिछले वर्षों में ऐसा कई

वार हुआ है और इसके कारण देश को अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा है।

द्वितीय योजना के अंतिम दो वर्षों के लिए घाटे की अर्थ-व्यवस्था १०० करोड़ ६० प्रति वर्ष के हिसाब से रखी गई है। भारत में इस समय बीमारी काफी तेज है। फिर मजदूरी वृद्धि की भी मांग जोर पकड़ रही है। ऐसी स्थिति में घाटे की अर्थ-व्यवस्था का अधिक आश्रय लेना ठीक नहीं रहेगा।

बाहरी सहायता—योजना-निर्माताओं का विचार था कि १,१०० करोड़ ६० बाहरी सहायता से प्राप्त किया जा सकता है। इनमें से ८०० करोड़ ६० तो नई बाहरी सहायता के रूप में, १०० करोड़ ६० गैर-सरकारी क्षेत्र में विदेशी विनियोजन से और २०० करोड़ ६० हमारे पोण्ड पावने से प्राप्त हो सकता है।

आर्थिक विकास की प्रक्रिया में विदेशी सहायता सदैव उपयोगी हुआ करती है। लेकिन इस बात का मदैव निश्चय नहीं रहता कि विदेशी सहायता प्राप्त हो ही जाएगी।

निष्कर्ष—सब मिलाकर हम कह सकते हैं कि योजना का आकार बहुत बड़ा था तथा देश ने अपने सामने एक बहुत कठिन कार्य रखा था। इसलिए, यदि योजना को कठिनाइयों का सामना करना पड़ा, तो कोई आश्चर्य की बात नहीं है। उसका व्यय ४,८०० करोड़ ६० से घटा कर ४,५०० करोड़ ६० कर दिया गया। तृतीय योजना का निर्णय करते समय हमें इससे शिक्षा ग्रहण करनी चाहिए।

प्रश्न ८—द्वितीय पंचवर्षीय योजना के कार्यकरण का संक्षिप्त वर्णन कीजिए।

Q. 8—Give a brief account of the working of the Second Five Year Plan.

प्रश्नी तो द्वितीय पंचवर्षीय योजना चल ही रही है। अतः उसका विवरण अधूरा ही रहेगा। द्वितीय योजना के कार्यकरण का सबसे महत्वपूर्ण तथ्य यह है कि उसे प्रारम्भ से ही गम्भीर कठिनाइयों का सामना करना पड़ा था। कुछ कठिनाइयाँ आन्तरिक थी और कुछ बाहरी। बाहरी कठिनाइयाँ मुख्य रूप से विदेशी मुद्रा की थीं। आन्तरिक कठिनाइयाँ मुख्य रूप से मंहगाई बढ़ जाने और खाद्य-स्थिति के बिगड़ जाने की थीं। १९५८ के बीच में यह स्पष्ट हो गया था कि योजना पर मूल प्रस्थापना के अनुसार ४,८०० करोड़ ६० खर्च नहीं किए जा सकेंगे। फलतः, यह राशि घटाकर ४,५०० करोड़ ६० कर दी गई। योजना आयोग के एक हास के संबंध में के अनुसार योजना के पहले चार वर्षों में ३,५५० करोड़ ६० खर्च होगा। ४,५०० करोड़ ६० योजना के अन्त तक खर्च हो सकेगा।

प्रश्न हम अर्थ-व्यवस्था के मुख्य क्षेत्रों में की गई उन्नति को देख सकते हैं।

कृषि—प्रथम योजना में खाद्य-उत्पादन में जो वृद्धि हुई थी, वह कायम नहीं रह सकी। खाद्य-उत्पादन १९५१-५६ में ६५८ मिलियन टन हुआ था। १९५६-५७ में वह ६८७ मिलियन टन हुआ था। १९५७-५८ में वह घटकर ६२ मिलियन टन हो रह गया। इससे खाद्य-स्थिति बिगड़ गई। औद्योगिक, १९५८-५९ में खाद्य-उत्पादन फिर बढ़ गया। यह ७३३ मिलियन टन था।

उद्योग—औद्योगिक उत्पादन की भी वृद्धि कम हुई है। १९५५ में इसका

सूचक अंक १२२४ था। १९५६ में वह बढ़कर १३२६ हुआ। १९५७ और १९५८ में वह क्रमशः १३७३ तथा १३९४ हो रहा। १९५८ में सूती वस्त्रों का उत्पादन बहुत कम हो गया था, जिसकी वजह से यह सूचक अंक नीचा रहा है। फिर भी इस बीच में कई नए उद्योगों की स्थापना हुई है। सरकार ने इस्पात के तीन कारखानों की स्थापना की है। औद्योगिक मशीन उद्योगों का भी विकास हो रहा है।

योजना के अन्य कार्यक्रमों की उन्नति का मूल्यांकन करने में बहुत जगह धिरे आएंगी। सामुदायिक विकास परियोजनाओं की चर्चा की जा सकती है। जनवरी, १९५९ तक ३ लाख गांव और २६ प्रतिशत जनसंख्या अर्थात् १६२ मिलियन लोग इसकी परिधि में आ गए थे।

जहाँ तक वृद्धि की गति का प्रश्न है, पहले साल में तो राष्ट्रीय आय में ४% वृद्धि हुई थी, लेकिन दूसरे साल अच्छी फसल न होने के कारण यह आय कम हो गई। १९५८-५९ में ६.८% की वृद्धि हुई है। इस प्रकार योजना के पहले तीन वर्षों में कुल १०.४% की वृद्धि हुई है। योजना के अन्तिम वर्ष तक के लिए लक्ष्य २५% वृद्धि का है।

ध्रुवियाँ—योजना की मुख्य नुति खाद्यान्नों के उत्पादन के सम्बन्ध में रही है। जितना खाद्यान्न उत्पन्न होता है वह देश की आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर पाता। हमें प्रायः प्रतिवर्ष ही विदेशों से खाद्यान्नों का आयात करना पड़ता रहा है। १९५८-५९ में १५९ करोड़ रु० का घन बाहर से मँगाना पड़ा था।

सरकार ने जिन धनों में मिर्चाई की नई सुविधाएँ प्रदान की हैं, उनका पूरी तरह से उपयोग नहीं हो सका है। इसका कारण यह है कि नालियाँ आदि का ठीक प्रबन्ध नहीं हुआ था।

तथा कुटीर उद्योगों का कार्य बड़ा असन्तोषजनक रहा है। हाथकरघा उद्योग इसका एक उदाहरण है। यह इसलिए और भी आवश्यकजनक है कि सरकार ने इस उद्योग को काफी सहायता दी है।

द्वितीय योजना में सरकार के भ्रष्ट प्रयत्नों के बावजूद बेरोजगारी बढ़ती ही जा रही है। अनुमान लगाया गया है कि जब योजना प्रारम्भ हुई थी, ५३ लाख लोग बेरोजगार थे, लेकिन जब योजना समाप्त होगी, ७० लाख लोग बेरोजगार हो जाएंगे।

योजना का एक लक्ष्य यह है कि आय की विषमताओं को कम किया जाए। तथापि शहरी क्षेत्रों में इस क्षेत्र में कोई प्रगति नहीं हुई है।

**सामुदायिक विकास योजनाएँ और राष्ट्रीय विकास सेवा**

(Community Development Projects and National Extension Service)

योजना और सामुदायिक विकास योजनाएँ—प्रस्तुत योजना के रचयिताओं ने महसूस किया कि सरकार के साधन सीमित हैं इसलिए विकास की प्रगति में ऐसे कार्यक्रमों द्वारा वृद्धि की जा सकती है कि जो विभिन्न क्षेत्रों में सामुदायिक कार्यों और सामुदायिक यंत्रों की विस्तार दे सकें। फलस्वरूप सामुदायिक विकास योजनाएँ

और राष्ट्रीय विकास सेवा क्योंकि उस रूप के थे, अतः उन्हें अन्तिम योजना में अत्यधिक महत्वपूर्ण कार्य के लिए निर्धारित किया गया। तो अब हम उनका विस्तृत अध्ययन करते हैं।

**प्रश्न ६—**हाल ही में आरम्भ की हुई सामुदायिक विकास योजनाओं, पर संक्षिप्त प्रस्ताव लिखें।

**Q. 9—**Write a brief essay on the Community Development projects launched recently.

भारत में २ अक्टूबर, १९५२ को सामुदायिक विकास योजनाओं का उद्घाटन हुआ था। ये ग्रामीण-नवर्वास की नवीन विधि हैं। यह तो नहीं कहा जा सकता कि ३० वर्षों में ग्राम-सुधार के लिए कोई यत्न ही नहीं किए गए, किन्तु उनमें कतिपय ऐसी भीषण बुराइयाँ थीं कि जिससे वे अपने उद्देश्य की प्राप्ति में विफल हुए। सामुदायिक विकास योजनाओं की श्रष्टता (इस शब्द की अमरीका से लिया गया है) उन घातक दोषों से बचने में निहित है। यह किम प्रकार किया जाता है, यह इन योजनाओं के विशिष्ट अंगों से सर्वथा स्पष्ट हो जाएगा।

उनके मुख्य अंग—प्रथम हम इन योजनाओं के मुख्य अंगों का संक्षेप में उल्लेख करेंगे और उपरान्त देखेंगे कि किम प्रकार उन्हें वस्तुतः उनमें स्थान दिया गया है। प्रथम, पूर्व समय में हमारे यत्न अत्यधिक महान् क्षेत्र में फैले हुए थे, क्योंकि उनकी चेष्टा सम्पूर्ण देश पर छा जाने की होती थी। वे सफल नहीं हुए, इसमें कोई आश्चर्य भी नहीं। फलतः, हाल ही में आरम्भ की हुई सामुदायिक विकास योजनाओं का प्रथम अंग यह है कि वे केंद्रीभूत यत्न के लिए कुद्वेष चुने हुए क्षेत्रों तक ही सीमित हैं। “ऐसा करने का यह आशय नहीं कि क्षेत्र की उपेक्षा कर दी जाए, किन्तु तुलनात्मक छोटे क्षेत्र में केंद्रीभूत ङग में लघु आरम्भ के द्वारा सफलता का निश्चय करना है और उनके बाद उन्हें स्वतः बाकी देश में फैला देना है।”

दूसरे, और इससे भी अधिक महत्वपूर्ण अंग अथवा, हम जिसे सामुदायिक विकास योजनाओं का सिद्धान्त कह सकते हैं, यह है कि ये ग्राम-जीवन के बहु-विधी विकास के लिए यत्नशील हैं। यह उन पूर्व यत्नों से सर्वथा भिन्न है जिनमें ग्राम-जीवन के भिन्न पहलुओं को एक-दूसरे से सर्वथा अलग रखते हुए उन्नत करने की चेष्टा की जाती थी। जैसा कि श्रुति पर शाही बमीशन ने कहा भी था, “कृषि-सुधार की समस्या वस्तुतः भारतीय ग्राम-जीवन के सुधार की समस्या है और इसे समग्र रूप में ही हलगत करना होगा। इस प्रकार चूंकि ग्राम-जीवन के सभी तथ्य निश्चित रूप में अन्तर-सम्बन्धित हैं, इसलिए प्रभावी और सही केवल यही विधि होगी कि ग्राम-जीवन की सब समस्याओं पर एक ही समय में और एक-दूसरे के साथ समुचित सहयोग में आनमण किया जाए। सामुदायिक विकास योजनाओं की यही ठीक-ठीक कार्य-शैली है।

तीसरे, और समान रूप में महत्वपूर्ण अंग वह महान् बल है जो ये योजनाएँ स्वतः ग्राम-जनता से आने वाली ग्राम-विकास की भावनाओं पर देती हैं। पूर्व के यत्न में उन्नति कार्यक्रम प्रायः अधिकारियों या लोकोपकारी मस्याओं द्वारा जनता के सिर मढ़े जाते थे, किन्तु जब तक किसान में स्वतः ही अपनी निजी दशा

को उन्नत करने का उसाह और निश्चय न हो तब तक स्थायी परिणाम प्राप्त नहीं किए जा सकते । जैसा कि इन योजनाओं के स्वतः नाम से ही प्रकट होता है इन सामुदायिक विकास योजनाओं का सार अपनी सहायता करने के लिए जनता की सहायता करना है ।

और यह योजनाएँ एकाकी बहु उद्देश्यीय साधन की व्यवस्था करती हैं जो सीधे किसानों के घर तक पहुँचने वाली हैं । योजना की व्यवस्था में केवल यह कि विभिन्न विकास विभाग साझे उद्देश्यों की भावना के बिना एक दूसरे के स्वतंत्र रूप में कार्य करते थे प्रचुर इन्धन से प्रचुर धन से निजी सम्पत्ति के दृष्टिकोण से प्राप्ति तक पहुँचता था और यह उच्च प्रचुर विभाग का निम्नतम अधिकारी होता था जो कि बहुत ही प्राप्ति के सम्पत्ति में होता था । सभी बंधनों का यह निम्नतम अधिकारी प्रचुरता रूप में निम्न और प्राप्ति का प्रयत्न करने के प्रयोग्य होता था । राष्ट्रीय विकास सेवा की स्थापना द्वारा इस मुनियामे नुति से मुक्ति पाया गई है ।

पाँचवें उनकी सफलता के आश्वासन के लिए पचास के तब और प्रोत्साहित व्यवस्था की गई है । योजना में इन प्रकार के यन्त्रों का बड़ा भारी योगदान रहा है । जैसा कि हम अभी देखें हमारी सरकार से उपलब्ध सहायता इन नुति पर विजय पाने में पर्याप्त सहायक हुई है ।

अब हम इन योजनाओं के वास्तविक संगठन और कार्यक्रमों का अध्ययन करेंगे विनियमन उस सहाय्य रूप पर बन देते हुए कि जिसमें उल्लिखित धनो का निवेश किया गया है ।

संगठन—योजनाएँ मूल रूप में दो प्रकार की हैं अर्थात् (१) मुनियामे योजनाएँ और (२) मिश्रित योजनाएँ । मुनियामे योजनाओं में निम्नलिखित कार्य क्षेत्रों में कुछ कार्य के साथ साथ जैसे सावजनिक स्वास्थ्य शिक्षा सड़क निर्माण कृषि उत्पादन में वृद्धि करने पर मुख्यतः बल देना है । सामान्यतया प्रत्येक योजना में लगभग ३०० ग्राम होते हैं जिनकी जनसंख्या दो लाख क्षेत्रफल ५०० वर्गमील और कृषि अधीन भूमि एक लाख पचास हजार एकर होती है । सम्पूर्ण योजना मात्र तीन विकास गुटों में बंटा होता है प्रत्येक गुट में प्रायः १०० ग्राम होते हैं । सरकार द्वारा आरम्भ की गई प्रत्येक योजना में तीन वर्षों के लिए ६५ लाख रु० का सरकारी व्यय स्थिर किया गया है ।

मिश्रित योजनाएँ और गुटों में कृषि के अलावा छोटे उद्योगों के विकास पर भी बल दिया गया है । इस उद्देश्य के लिए एक गहरी केन्द्र की व्यवस्था की गई है और यह उच्च क्षमता में विकास के लिए अधिकाधिक कार्य करेगा । उद्योगों का विकास नीलोखेड़ी और फरीदाबाद योजनाओं के स्वरूप पर किया जाएगा । स्वभावतः ही इस प्रकार की योजनाओं में सरकारी व्यय अधिक होगा ।

अभी हाल तक इन परिचोजनाओं का कार्य तीन क्रमों में चलता था । सबसे पहला सप्ताह या चारक राष्ट्रीय विकास सेवा के अधीन तीन वर्षों तक कार्य करता था । इस अवधि में कुछ कम निष्पन्न कार्य होता था । इसके बाद तीन साल तक विनाश रीति



से विकास कार्य होता था। इसके बाद खण्ड उत्तर-विशद त्रम (post-intensive stage) में पहुँचता था। १९५८ में राष्ट्रीय विकास सेवा और सामुदायिक परि-योजनाओं का अन्तर हटा दिया गया तथा दो त्रमों का ढाँचा चालू किया गया। अब पहले पाँच सालों तक विशद विकास कार्य होता है। बाद में दूसरी अवस्था शुरू होती है तथा पाँच साल तक काम चलता है। दूसरी अवस्था में कम खर्च किया जाता है। पहली अवस्था में १२ लाख रु० तथा दूसरी अवस्था में ५ लाख रु० खर्च होते हैं। पहली अवस्था प्रारम्भ होने से पहले १ वर्ष तक के लिए खण्ड पूर्व-विस्तार त्रम (pre-extension phase) में रहता है। इस अवधि में केवल कृषि के विकास पर ही जोर दिया जाता है। किसी क्षेत्र में वास्तविक कार्यक्रम प्रारम्भ करने से पहले गाँव वालों से सफाई आदि के छोटे-छोटे कार्य कराए जाते हैं।

प्रत्येक योजना के लिए योजना-मुख्य कार्यालयों में एक योजना प्रबन्धक अधिकारी और प्रत्येक गट्ट में एक गट्ट विकास अधिकारी की नियुक्ति की गई है। उनके साथ कृषि, पशु-विकास और पशु-पालन, सहायिता और पचायतो, सामा-जिक शिक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य, सड़क, इञ्जीनियरिंग आदि के लगभग बारह प्रौद्यो-गिक विशेषज्ञ सम्बद्ध हैं। उनका कर्तव्य पारस्परिक परामर्श द्वारा विस्तृत विकास के कार्यक्रम तैयार करना है।

जो भी हो, चार-पाँच ग्रामों के एक समूह के लिए, ऐसे कार्यक्रम को प्रभावी करने के लिए एक ग्राम-स्तर कार्यकर्ता अथवा ग्राम-सेवक नियत किया गया है जिसे नियुक्ति से पूर्व कृषि, पशु-पालन और ग्राम-जीवन से सम्बन्धित अन्य विषयों और विकास-विधियों में उचित प्रशिक्षण दिया जाता है। इस ग्राम-सेवक को अपने अधीन ग्रामीणों के साथ निरन्तर सम्पर्क में रहना होता है और विकास कार्यक्रम को पूर्ण करने में ग्रामीणों की सहायता करती होती है। उसे उनका मित्र, उपदेष्टा और पथ-प्रदर्शक बनना होता है और इस प्रकार वह अपने क्षेत्र में सम्पूर्ण योजना का अग्रदूत होता है। संक्षेप में वह बहु-उद्देश्यीय व्यक्ति है और उसके कार्य को सही-सही विभागीय दिशाओं में निर्धारित या त्रिधाशील नहीं किया जाता। निःसन्देह, हमें समझ लेना चाहिए कि वह चमत्कारपूर्ण कार्यकर्ता नहीं है। विपरीततः वह योजना मुख्य कार्यालयों में स्थित प्रौद्योगिक विशेषज्ञों से पथ-निर्देश और सूचनाएँ प्राप्त करता है। सार रूप में यह सम्पूर्ण प्रणाली राष्ट्रीय विकास सेवा है जिसने ग्रामीणों और इंग्लैंड जैसे देश में कृषि-विकास के लिए आश्चर्यजनक कार्य किए हैं।

इस सम्पूर्ण कार्य में सामाजिक यत्न और विकास के सारे काम में भाग लेने के लिए उत्साहित करना होता है। इसके आश्वासन के लिए, प्रत्येक योजना-क्षेत्र में एक योजना-मालाहकार कमेटी है जो विकास के भिन्न कार्यक्रमों के आयोजन के समय सलाह देती है और जन-सहयोग का आयोजन करती है। विकास शुद्ध और ग्रामों में भी यथाक्रम उमी स्वरूप का अनुगमन किया जाता है। इसी प्रकार, कार्यकारी स्तर में जनता के भाग लेने के आश्वासन के लिए भी व्यवस्थाएँ की गई हैं। इस उद्देश्य से स्वेच्छापूर्वक अश्रदान के न्यूनतम स्तरों को निश्चित किया गया। ये नकद,

जिन्स या स्वेच्छापूर्वक श्रम के रूप में हो सकते हैं। भारत सेवक समाज से आशा की जाती है कि वह ग्रामीणों में स्वेच्छापूर्वक यत्न करने का आयोजन कर सकेगा।

उनके कार्यक्रम (Their Programmes)—सामुदायिक विकास योजनाओं में कार्यक्रमों के मुख्य क्षेत्र कृषि और उससे सम्बन्धित विषय, संचार, शिक्षा, स्वास्थ्य, पूरक नियोजन, गृह-निर्माण, प्रशिक्षण और सामाजिक न्याय हैं। कृषि कार्यक्रम में छोटे शिचार्ड-कार्य सम्मिलित हैं जिन पर कुल निवेश का एक तिहाई खर्च किया जाएगा। इसके बाद खाद है—रासायनिक या द्रव्य अथवा दोनों का मिश्रण। प्राप्ति में वृद्धि के लिए किसान को उन्नत बीज और उन्नत उपकरणों के साथ कृषि की उन्नत विधियों की व्यवस्था करनी होगी। इन सब दिशाओं में, वैज्ञानिक खोज के परिणामों का उपयोग करने की चेष्टा करनी होगी। ग्राम-जनसंख्या की अन्य महत्वपूर्ण समस्याएँ उनके व्यवसाय के मौसमी तथा अस्थिर स्वभाव के कारण उनके अपूर्ण नियोजन सम्बन्धी हैं। इसे ग्राम उद्योगों के विकास पर बल देने से पूरा किया जाएगा।

चूँकि समाज का पूर्ण विकास सार्वजनिक शिक्षा सम्बन्धी आधार और स्वास्थ्य कार्यक्रम के बिना सफल नहीं हो सकता, इसलिये इसके विषय में निश्चित प्रयत्न और संगठन योजना कार्यक्रमों के अखंडित भाग हैं। सड़क कार्यक्रम भी अत्यावश्यक है। इसे इस ढंग से तैयार किया जाएगा कि योजना के अन्तर्गत प्रत्येक गाँव मुख्य सड़क के साथ जुड़ जाए। इन सहायक सड़कों को ग्रामीणों के श्रमदान से बनाना होगा।

सक्षेपतः, लोगों को अनुप्रेरित करना होगा और उनके उत्साह को पूर्ण जीवन और तत्सम्बन्धी आवश्यक उपायों के लिए कार्यान्वित करना होगा। इस तरह वह देश में लाखों ग्रामीणों के सामाजिक और आर्थिक जीवन की रूपान्तरित करने का साधन है।

प्रशासन और वित्त प्रकल्प—केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय (दिसम्बर, १९५६ से सामुदायिक विकास तथा सहकार मन्त्रालय) इस कार्यक्रम का प्रधान निर्देशक है। बुनियादी नीति के मामले सामुदायिक विकास की केन्द्रीय समिति के अधीन है जिसमें योजना समितियों के सदस्य भी सम्मिलित हैं। कार्यक्रमों की क्रियान्वित करना राज्य सरकारों की जिम्मेदारी है। प्रत्येक राज्य में इस कार्यक्रम का प्रधान यहाँ का विकास आयुक्त है। उप-आयुक्त जिला नियोजन तथा विकास समिति का प्रधान होता है। वह जिले में योजनाओं को पूरा करने के लिए उत्तरदायी है।

वित्त—सामुदायिक विकास कार्यक्रम का वित्तपोषण केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय, राज्य सरकारों और ग्रामीणों के टैक्नीकल कोऑपरेशन मिशन से प्राप्त सहायता द्वारा होता है। प्रथम योजना में इसके लिए ६६५ करोड़ रुपये रखे गए थे, लेकिन इस पर कुल ५२ करोड़ रुपये खर्च किए गए थे। द्वितीय योजना में इस पर २०० करोड़ रुपये खर्च करने का विचार है। इस कार्यक्रम को क्रियान्वित करने में जनता से भी सहायता प्राप्त होती है।

उनकी अब तक की प्रगति (Their Progress so far)—२ अप्रैल, १९५२

—गांधी जयन्ती के उपलक्ष में—को ५५ सामुदायिक विकास-योजनाओं का श्रीगणेश किया गया था। इन योजनाओं के प्रथम वार्षिक समारोह—२ अक्टूबर, १९५३—पर ५५ और सामुदायिक विकास-योजनाओं को आरम्भ किया गया, और साथ ही २५१ राष्ट्रीय विकास सेवा गृह आरम्भ किए गए। इसके बाद से उनकी संख्या बराबर बढ़ती रही है। १९५६ के आरम्भ में उनकी संख्या २,४०५ थी। उनके अन्तर्गत दोन लाख गाँव और १६५ मिलियन लोग आते थे। अक्टूबर, १९६३ के अन्त तक सारे देश में विकास सण्डों का जाल-सा बिछ जाएगा।

सहायि इस कार्यक्रम को प्राधान्य रूप सफलता नहीं मिली है। ३० सितम्बर, १९५८ तक इस कार्यक्रम की मुख्य सफलता ऐं इस प्रकार थीं।

(१) कृषि—३६ करोड़ मन रासायनिक उर्वरक बाँटे गए। १६ करोड़ मन सुघरे हुए बीज बाँटे गए। ५०,००० खाद के गढ़े खोदे गए। ११८ लाख अच्छे औजार वितरित किए गए।

(२) सहकार—१३ लाख सहकारी समितियों की स्थापना की गई। ८८ लाख सदस्य बनाए गए।

(३) सामाजिक शिक्षा—३० लाख प्रौढों को साक्षर बनाया गया। ४५,००० बालनालय खोले गए। १ लाख सामुदायिक केन्द्र चालू किए गए।

(४) स्वास्थ्य तथा स्वच्छता—१३ लाख पीने के पानी के कुएँ खोदे गए। २ लाख कुओं की मरम्मत कराई गई। १६ करोड़ गज नालियाँ बनाई गईं।

(५) संधार—७६ हजार भोल लम्बी सड़कें बनाई गईं। ६१ हजार भोल लम्बी वर्तमान कच्ची सड़कों का सुधार किया गया। ५१ हजार मेहराबदार नालियों का निर्माण किया गया।

(६) जनता का प्रसादान—नकदी धन तथा वस्तुओं के रूप में वह कुल ६६ करोड़ है जब कि सरकार ने कुल १०३ करोड़ रुपये खर्च किया है।

७५ केन्द्र ग्राम सेवकों, २७ ग्राम सेविकाओं, १४ सामाजिक शिक्षा सगठन-कर्त्ताओं और ६ सण्ड विकास अधिकारियों के प्रशिक्षण के लिए खोले गए हैं। इसी तरह उच्च श्रेणियों के व्यक्तियों के लिए भी प्रशिक्षण केन्द्र खोले गए हैं।

निष्कर्ष—ऊपर के विवरण से ज्ञात हो जाता है कि सामुदायिक विकास-योजनाएँ अत्यधिक महत्वाकांक्षी आयोजन हैं, और साथ ही, देश के करोड़ों ग्रामीणों के दृष्टिमुखी सुधार के क्षेत्र में सर्वथा नवीन एवं वैज्ञानिक यत्न हैं। तिस पर ये योजनाएँ औद्योगिक प्रगति के लिए शक्तिपूर्ण आधार प्रदान करेंगी। देश की वर्तमान योजना में उनका कार्यभाग अत्यधिक मूल्यवान है। हमें ज्ञात है कि सार्वजनिक विनियोग के लिए राज्य के पास अपने निजी साधन सीमित हैं। इसलिए, विकास की विधियाँ बेहतर होगी, जिनसे स्वेच्छापूर्वक सामाजिक यत्न और सामाजिक कार्यों की अनुप्रेरणा हो सके। उसके लिए इन योजनाओं पर निर्भर किया जा सकता है। निःसन्देह, इसका प्रारम्भिक रूप तो अत्यधिक लघु है किन्तु समय पाकर और ईमानदारी के साथ यत्न करने से यही लघु बात इतनी महान् एवं विशाल बन जाएगी कि ग्रामीण भारत की काया ही सर्वथा घलट जाएगी।

प्रश्न १०—भारत में सामुदायिक विकास परियोजनाओं के कार्यक्रम का मूल्यांकन कीजिए। उनकी मुख्य दुर्बलताएँ बताइये तथा त्रुटियों को दूर करने के सुझाव दीजिए।

Q 10—Critically assess the working of Community Development Projects in India bringing out their chief weakness Offer your suggestions for removing these defects

जिस समय सामुदायिक विकास परियोजनाएँ प्रारम्भ की गई थी, उनसे बड़ी-बड़ी आशाएँ थी। विचार था कि ये देश में एक नूतन क्रांति करेगी। अब उन्हें प्रारम्भ हुए सात वर्ष बीत चुके हैं। हमारे लिए उचित होगा कि हम उनकी सफलताओं और विफलताओं का मूल्यांकन कर सकें।

सफलता—सामुदायिक विकास परियोजनाओं को कुछ सफलता प्रशंस्य प्राप्त हुई है। आन्दोलन को प्रारम्भिक कठिनाइयों पर विजय प्राप्त कर ली गई है, सभी श्रेणियों के बर्मधारियों के प्रशिक्षण का प्रबन्ध हो गया है, कृषि और स्थानीय निर्माण-कार्य के क्षेत्र में भौतिक लक्ष्यों को काफी हद तक प्राप्त किया जा चुका है तथा जनता अब इस बात को अच्छी तरह समझ गई है कि द्रुत सामाजिक तथा आर्थिक परिवर्तन करने की आवश्यकता है।

विफलता तथा दुर्बलताएँ—योजना आयोग ने एक पृथक् कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (Programme Evaluation Organisation) की स्थापना की है जो सामुदायिक परियोजनाओं का निरन्तर मूल्यांकन करता रहता है। यह संगठन नियमित रूप से वार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशित करता है जिससे परियोजनाओं के कार्यक्रम के बारे में विस्तृत जानकारी उपलब्ध होती है। १९५७ में बलवन्तराय मेहता समिति ने सामुदायिक परियोजनाओं एवं राष्ट्रीय सेवाओं के बारे में एक विस्तृत प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था। इन प्रतिवेदनों ने कार्यक्रम की निम्नलिखित दुर्बलताओं की ओर विशेष रूप से ध्यान आकृष्ट किया है—

(१) अधिकांश गाँवों में कार्यक्रम योजनानुसार पूरा नहीं हुआ है। जहाँ कृषि के क्षेत्र में उन्नति हुई है, सिंचाई, भूमि-सुधार और चकबन्दी जैसी अन्य महत्त्वपूर्ण मद्देन घट्टी रह गई हैं।

(२) कुटीर उद्योगों तथा स्कूलों, पंचायतों और सहकारी समितियों के क्षेत्र में निराशाजनक कार्य रहा है।

(३) अब भी लोग सरकार की सहायता और उत्प्रेरणा पर बहुत अधिक निर्भर हैं। उनमें अपनी परी पर खड़े होने की भावना नहीं आने पाई है।

(४) विभिन्न राज्यों एवं एक ही राज्य के विभिन्न क्षेत्रों की उन्नति एक दूसरे से काफी भिन्न रही है।

(५) कार्यक्रम की एक अन्य असफलता यह है कि इसके लाभ असमान रहे हैं। जो पहले से ही अच्छी शाली हालत में थे, उनकी भावी हालत और भी अच्छी हो गई है।

(६) पिछले दिनों में लोक कल्याणकारी कार्यों पर आर्थिक विकास की

अपेक्षा अधिक जोर दिया जाता रहा है। बेहतर यह होता कि आर्थिक विकास पर ज्यादा बल दिया जाता।

(७) सामुदायिक विकास के कार्य में सभी हुई विभिन्न संस्थाओं में सहयोग की मात्रा सन्तोषजनक नहीं रही है।

(८) विस्तार सेवा के कर्मचारियों के प्रशिक्षण का प्रवन्ध भी अपर्याप्त है।

सुधार के लिए सुझाव—बलवन्तराय मेहता समिति की मुख्य सिफारिशों का अनुसरण करते हुए हम निम्नलिखित सुझाव देते हैं—

(१) सरकार के ऊपर अत्यधिक निर्भरता को कम करने के लिए और लोगों को स्वावलम्बी बनाने के लिए “लोकसन्त्रात्मक विकेन्द्रीकरण” (Democratic Decentralization) होना चाहिए। इस कार्य के लिए पंचायत समिति नामक एक नई संस्था की स्थापना होनी चाहिए जो जिले में विकास कार्यों के लिए उत्तरदायी हो। यह विकास खण्ड के बराबर विस्तृत होनी चाहिए और गाँव पंचायतों से परेस निर्वाचनों द्वारा गठित होनी चाहिए। तीन ब्लॉकों का संगठन होना चाहिए—ग्रामाधार में गाँव पंचायत, खण्ड प्ररातल पर पंचायत समिति और जिला प्ररातल पर जिला परिषद्।

(२) इस समय ग्राम सेवक सामुदायिक विकास परियोजना में मुख्य व्यक्ति है। उसे अपने सर्किल में गाँव पंचायत या पंचायत समिति का सचिव बन जाना चाहिए।

(३) अब लोक कल्याणकारी कार्यों की जगह आर्थिक विकास पर ज्यादा जोर दिया जाना चाहिए।

(४) उन कार्यक्रमों को पहले हाथ में लिया जाना चाहिए जो व्यक्तियों को नहीं, प्रयुक्त व्यक्ति-समूहों को लाभ पहुँचाएँ। इससे गाँवों में व्यक्तिगत स्वार्थ की भावना कम होगी तथा सामूहिक भावना का विकास होगा।

(५) परिवर्तन की गति बहुत तेज नहीं होनी चाहिए। वह ऐसी होनी चाहिए जिसे गाँव के लोग निर्धारित समय में व्यावहारिक समझते हों।

(६) बहु-प्रयोजनीय सहकारी समितियों की स्थापना पर जोर दिया जाना चाहिए।

(७) परियोजना क्षेत्रों में विकास कार्य करने वाली विभिन्न संस्थाओं में ज्यादा प्रच्छा सहयोग होना चाहिए।

(८) सामुदायिक परियोजना के कर्मचारियों के चुनाव और प्रशिक्षण की ओर अधिक ध्यान दिया जाना चाहिए।

निष्कर्ष—सरकार इन विभिन्न दुर्बलताओं से अपरिचित नहीं है। वह इन्हे दूर करने के विभिन्न सुझावों पर विचार कर रही है। उगने बलवन्तराय मेहता समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है तथा उन्हें धीरे-धीरे क्रियान्वित किया जा रहा है।

हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि यद्यपि विकेन्द्रीकरण को लागू कर देना सुगम है, लेकिन व्यवहार में उसका क्रियान्वीकरण बहुत कठिन है। पंचायत समितियाँ

अपने दायित्वों को ठीक से पूरा कर सकेगी या नहीं, इसमें हमें संदेह है। तथापि हम सामुदायिक विकास परियोजनाओं की सफलता के लिए पूरा प्रयास करना चाहिए।

प्रश्न ११—भारत की राष्ट्रीय विकास सेवा पर व्यापारिक टिप्पणी लिखें।

Q 11—Write an explanatory note on India's National Extension Service.

जबकि सामुदायिक विकास-योजनाएँ ग्राम-पुनर्वास की एक विधि हैं, किन्तु राष्ट्रीय विकास सेवा साधन है। अधिक भन्न उपजाओ (१९५२) सम्बन्धी कृष्णमा-धारी कमेटी ने सिफारिश की थी कि समूचे देश भर में ऐसी सेवा की स्थापना की जाए—इसका रूप अमरीका, इंग्लैण्ड तथा अन्य देशों की 'विकास' या 'परामर्शमय' सेवाओं के समान होना चाहिए। यह सेवा प्रत्येक किसान तक पहुँचाई जाएगी और समग्र रूप में ग्राम-जीवन के विकास में सहायक होगी।

प्रारंभ तक सरकार ग्राम-जीवन में सुधार के लिए अपने भिन्न विकास-विभागों द्वारा यत्न कर रही थी किन्तु उनमें से हरेक साझी उद्देश्य की भावना के बिना कार्य करता था और इस तरह पारस्परिक सहयोग का अभाव था। उपरान्त, प्रत्येक विभाग अपने निजी अफसराना दल से ग्रामीणों के पास पहुँचता था और यह प्रत्येक विभाग का निम्नतम अधिकारी होता था जो कि वास्तविक किसान के सम्पर्क में आता था। वह बहुधा अपने कार्य में अदक्ष एवं असम्पन्न होता था, जिससे प्राप्त लाभ सर्वथा निराशापूर्ण होते थे। इसके अतिरिक्त, सामाजिक उद्देश्यों के लिए सामाजिक यत्नों की अनुप्रेरणा और जनता का निजी उत्साह उत्पन्न करने की चेष्टा नहीं की जाती थी। ऐसी दशा में, आश्चर्य नहीं कि कृषि एवं ग्राम-जीवन की व्यवस्था पिछड़ी हुई बनी रहे।

ग्राम विकास सेवा का विचार या सिद्धान्त उपर्युक्त घातक दोषों का उपचार करने के लिए है। एक साल्लुका या तहसील को—जिसमें प्रायः १०० से १२० तक कार्यों का संयोजन होगा—विकास उद्देश्यों के लिए लिया जाएगा, किन्तु केन्द्रीभूत यत्न ५ से १० ग्राम के समूहों में अथवा अकेले एक ग्राम में ही किए जाएंगे।

इसका संगठन निम्न रूप का होगा—एक तहसील या साल्लुका विकास-गुट्ट होगा और एक गुट्ट विकास अधिकारी उसके लिए नियुक्त किया जाएगा। ६ प्रौद्योगिक विकास-अधिकारी उसके सहायक होंगे—कृषि, पशु पालन, सहकारिता तथा पंचायतो, इंजीनियरिंग, सामाजिक शिक्षा के लिए (दो एक पुरुष और एक स्त्री) तथा १० ग्राम सेवक। यह संगठन एक दल के रूप में कार्य करेगा, निरन्तर एवं दूसरे के साथ परामर्श करते रहने और प्राप्त अनुभवों का आदान-प्रदान करते हुए किसानों के साथ निकटतम सम्पर्क स्थापित करेंगे और उनमें मित्र एवं पथ निर्देशन बनेंगे। इस सम्पूर्ण संगठन का अग्रदूत ग्राम स्तर का कार्यकर्ता होगा, जिसे ग्राम सेवक कहते हैं। यही ग्राम सेवक किसानों के द्वार तक संदेश-वाहन करेगा। वह यह उद्देश्योप व्यक्त होगा, जो किसानों का कृषि तथा गृह सम्बन्धित विषयों में पथ निर्देश करेगा। विपरीत यह न केवल गुट्ट-मुख्य कार्यालयों में स्थित विकास अधिकारियों द्वारा निर्देशित होगा, प्रत्युत नियुक्ति से पूर्व उसे अपने वर्तक्यों और विकास विधियों में

पर्याप्त प्रशिक्षण भी दिया जाएगा । ५ से १० ग्रामों के लिए एक ग्राम-सेवक नियत होगा ।

कृषि विषयक उन्नत कलाओं के सम्बन्ध में लोगों को आदेश देने तथा इन क्षेत्रों में गवेषणा सम्बन्धी परिणामों को उन तक पहुँचाने के बलावा, 'विकास-संगठन' के अन्य महत्वपूर्ण कर्तव्य ये भी हैं—स्थानीय सहयोग प्राप्त करना, स्थानीय स्वतः प्रेरणा के कार्यों को प्रोत्साहित करना, सामाजिक कार्य-कलापों में वृद्धि करना और यह देखना कि ग्रामों की विशाल उपयोग-हीन शक्ति का समाज के लाभ हित कार्यों में समावेश किया जाता है । चूँकि सहकारिता सिद्धान्त, अपने विभिन्न रूपों में, ग्राम-जीवन की सब समस्याओं का निराकरण सौज निकालने की क्षमता रखता है, इसलिए विकास संगठन को प्रत्येक ग्राम या ग्रामों के समूह में एक बहु-उद्देश्यीय समिति स्थापित करनी होगी, जिसमें, प्रायः प्रत्येक किसान-परिवार का प्रतिनिधित्व होगा ।

२ अक्टूबर, १९५३ को राष्ट्रीय विकास-सेवा, प्रथमावस्था में, सब राज्यों में चुने हुए २५१ खण्डों में आरम्भ की गई थी । नि सन्देह, विकास-कार्यक्रम को पूर्वतः १९५२ में आरम्भ की गई सामुदायिक विकास-योजनाओं तथा २ अक्टूबर, १९५३ को इन खण्डों के साथ-साथ ग्रन्थों में भी प्रचलित किया गया है । १९५८ से सामुदायिक परियोजनाओं तथा राष्ट्रीय विकास सेवा के अन्तर को समाप्त कर दिया गया है । १ जनवरी, १९५६ तक विकास सेवा २,४०५ खण्डों में लागू हो गई थी । इनके अन्तर्गत तीन लाख गाँव और १६५ मिलियन लोग (भारत की ५६% जनसंख्या) आते थे । अब अक्टूबर, १९६३ के अन्त तक सारे देश में विकास सेवाओं का जाल बिछ जाएगा ।

चूँकि विकास-सेवा की सफलता अधिकांशतः ग्राम-सेवकों पर निर्भर करती है, इसलिए उनके प्रशिक्षण के लिए समुचित प्रबन्ध किए गए हैं और उन्हें अधिक विस्तृत किया जा रहा है । ग्रन्थ कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए भी व्यवस्था की जा रही है ।

चट्टीमुखी ग्राम-विकास के अतिरिक्त, कुशल एवं अकुशल वर्गों के लिए विकास सेवा में रोजगार की दिशा में भी पर्याप्त सम्भावनाएँ हैं । यह अनुमान किया गया है कि ३,४८६१७ कुशल कारीगरों की विभिन्न श्रृंखलाओं में, प्रत्यक्ष आवश्यकता होगी । इसके अलावा, स्वतः कृषि-सुधार भी ग्राम-नियोजन में महान् अभिवृद्धि करेगा ।

### पंचवर्षीय योजना और नियोजन (Five-Year Plan and Employment)

प्रस्तुत योजना के मुख्य उद्देश्यों में यह है कि नियोजन के वृद्धिपूर्ण प्रवसर, प्रदान किए जाएँ । इस योजना में निवेशित बड़े और छोटे सिंचाई-कार्य, वृहत् स्तर पर भूमि-सुधार की योजनाएँ, और ग्राम-उद्योगों का पुनरुद्भव और विकास ग्राम-नियोजन के भार का कम करने में सहायक होंगे । शहरी अनियोजन, जो समान रूप में संकटपूर्ण है, विद्यमान वृहत्-स्तर के उद्योगों के प्रस्तावित विस्तार और नए उद्योगों

के प्रारम्भ से कम हो जाएगा। लघु-स्तर के उद्योगों के विकास के प्रस्ताव शिक्षित मध्य-वर्गों में अनियोजन कम करने में सहायक होंगे। शिक्षितों में अनियोजन को कम करने की दिशा में और अधिक सुभाव भी उपस्थित किए गए हैं। हम आगे देश में अनियोजन की समस्या पर विचार करते समय इन तथा अन्य समस्याओं का विस्तार-पूर्वक अध्ययन करेंगे।

भारत में अनियोजन (Unemployment in India)—अनियोजन पूंजीवादी समाजों का प्रायः विश्व व्यापी रोग है—केवल सीमा और कारण ही एक से दूसरे देश में भिन्न होते हैं। भारत में सदैव भोषण अनुपात में अनियोजन और साथ ही साथ अपूर्ण अनियोजन रहा है। निम्नलिखित द्वितीय विश्व-युद्ध ने इसकी प्रचलता को पर्याप्त रूप में कम कर दिया था, किन्तु उसके भयंकर रूप एक बार पुनः प्रकट हो गए हैं। जबकि उन्नत औद्योगिक देशों में अनियोजन अधिकांशतः औद्योगिक श्रमिक को प्रभावित करता है किन्तु हमारे यहाँ भारत में इसके तीन प्रकार हैं—(क) कृषि अनियोजन, (ख) औद्योगिक अनियोजन (ग) शिक्षित वर्गों में अनियोजन त्रयवा मध्य वर्ग अनियोजन।

जहाँ इनमें से प्रत्येक के अपने निजी विलक्षण कारण हैं, वहाँ जनसंख्या वृद्धि की वेगपूर्ण दर, और उसके साथ साथ आर्थिक विकास की आनुक्रमिक दर में कमी हमका अन्तर्निहित सामान्य कारण है। इसी तरह जबकि इन भिन्न प्रकारों के लिए भिन्न औपचारिक उपाय आवश्यक हैं, किन्तु जनसंख्या वृद्धि की दर में कमी और आर्थिक विकास के अनुपात में वृद्धि उनके निराकरण की सवमान्य मूल दिशाएँ होगी। दुर्भाग्यवश, हाल ही के मासों में, अनियोजन ने भयंकर रूप धारण कर लिया है। तो हमें इस अनियोजन की सीमा और उसके कारणों तथा उसे दूर करने के उपायों के विषय में तनिक विस्तार से विचार करना चाहिए।

प्रश्न १२—भारत में बेरोजगारी की वर्तमान स्थिति का वर्णन करें। इसका परीक्षण करें तथा उन मुख्य दिशाओं में सुझाव दें, जिनके आधार पर इससे मुक्ति हो सकती है। (पटना, पंजाब १९५४)

Q 12 Give an idea of the present state of unemployment in India. Account for it and suggest the main lines on which to relieve it (Patna, Punjab 1954)

सीमा (Extent) हाल ही के मासों में, बेरोजगारी के 'दूषण' ने एक बार पुनः अपना विस्तराज रूप प्रकट किया है और यह इतना भयंकर रूप धारण कर गई है कि इसे वर्तमान में देश का शत्रु न० १ समझा जाने लगा है। जहाँ तक इसकी सीमा-सही-सही सीमा का सम्बन्ध है इस लिए हमारे पास किसी प्रकार के विश्वस्त आँकड़े नहीं हैं किन्तु इससे सम्बन्धित तथ्यों को प्रमाणित करने के लिए इनकी व्याख्या करना है। जो आँकड़े उपलब्ध हैं, वह केवल काम दिमाक़ दफ्तरो द्वारा उपस्थित किए गए हैं किन्तु वे भी केवल शहरी क्षेत्रों से सम्बन्धित हैं और वे अपूर्ण भी हैं और अप्रमाण्य भी हैं। इनके पर भी विनाशकारी अनियोजन स्थिति का इनमें सामान्य तो हो ही जाता है। सेवा नियोजन कार्यालयों के अनुसार भारत में १९५६ में ७६ लाख लोग



बेरोजगार थे। मार्च १९५६ में यह सख्या बढ़कर १२२ लाख हो गई। योजना आयोग का विचार है कि प्रथम पंचवर्षीय योजना की समाप्ति के समय देश में कुल ५८ लाख व्यक्ति बेरोजगार थे। इनमें से २५ लाख शहरी क्षेत्रों में थे और २८ लाख ग्रामीण क्षेत्रों में। अनुमान है कि द्वितीय पंचवर्षीय योजना की समाप्ति तक बेरोजगारों की संख्या ७० लाख हो जाएगी। भारत में शिक्षित बेरोजगारों की संख्या बहुत अधिक है।

कारण—स्पष्ट हो, प्रस्तुत स्थिति किसी एक अथ के कारण नहीं है, प्रत्युत अनेक कारणों का सम्मिलित परिणाम है। तिस पर, अनियोजन के प्रत्येक प्रकार (ग्रामीण, औद्योगिक या शिक्षित वर्गों में) के अपने निजो कारण हैं। तथापि हम स्थूल कारणों की खोज कर सकते हैं, जिनमें मुख्य निम्न हैं—

(i) विकास का अपर्याप्त अनुपात—वस्तुतः यह आश्चर्य, और उससे भी अधिक सत्य है कि वर्तमान अनियोजन में वृद्धि हो गई है जब कि समग्र रूप में नियोजन में वृद्धि हो रही है (योजना की प्रगति के फलस्वरूप)। इसका कारण यह है कि नियोजन के अवसरों ने देश की उस अम-शक्ति की अभिवृद्धियों के साथ अपर्याप्त गति को स्थिर नहीं रखा जो कि जनसंख्या की गतिपूर्ण वृद्धि के परिणामस्वरूप हो रही है। अन्य शब्दों में मूल कारण विस्तार की अपर्याप्त दर है और समग्र रूप में नियोजन की दिशा में कमी नहीं।

(ii) भारतीय विश्वविद्यालयों की वृद्धिपूर्ण उपज—भारतीय विश्वविद्यालयों से जितनी वृद्धिपूर्ण दर से मैट्रिक, इण्टर और बी० ए०—शिक्षितों का विशाल उत्पादन हो रहा है वह एक अन्य कारण है, जो नियोजन अवसरों तथा नियोजन-इच्छुक शिक्षित वर्गों की सूची के बीच अधिकाधिक खाई पैदा कर रहा है।

(iii) भारतीय कृषि का पिछड़ापन—भारतीय कृषि का पिछड़ापन देश में बेरोजगारी का एक अन्य कारण है। भारत में भूमि पर दबाव बहुत अधिक है। उपज बहुत कम होती है।

(iv) व्यापार और उद्योग में मंदी—१९५२ के प्रारम्भ में कीमती से अनायास कमी, अन्तर्राष्ट्रीय स्कन्ध-सन्ध में स्थिरता, १९५३ में कोरिया युद्ध-विराम और अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों में कमी ने व्यापार और उद्योग में मंदी की भावना को उत्पन्न कर दिया। व्यापारी इस बात से भयभीत हो गए हैं कि मंदी बढ़ती जा रही है। इसके कारण व्यापारिक कार्य-व्यवस्था संकुचित हो गए और फलस्वरूप अनियोजन हुआ। उत्पादन का संकुचन निर्यात उद्योगों में दृष्टा, जूते, अन्नक और लाख। इसके लिए विदेशी बाजारों में पाँव जताए रहना कठिन हो रहा है।

(v) जनता की अम-शक्ति में कमी—नियोजन में कमी का सर्वाधिक मुख्य कारण जनता की अम-शक्ति में कमी हो जाना है। प्रबल मुद्रा-स्फीति ने न केवल घालू अम-शक्ति को ही कम किया है, प्रत्युत अधिकांशतः अपनी वचनो से भी हाथ धो बैठी है। यही कारण है कि जहाँ कुछ वष पहले कपड़े आदि में चोर-बाजारों का प्रसार था, वहाँ अब ऐसी वस्तुओं की माँग स्थिर है, भले ही वे खुले बाजारों में उपलब्ध हैं।

(२१) कीमतों के साथ लागतों का समन्वय करने में उद्योग की अयोग्यता—गन दो वर्षों में विस्कता बाजार ने क्रैना बाजार को जगह दे दी है। इसलिए बाजार पर पकड़ बनाए रहने के लिए कीमता में कमी होनी ही चाहिए बल्कि उद्योगपतियों ने उद्योगों में उस समय पूंजी लगाई थी जबकि मशीनों की युद्धकालीन उच्च कीमतें थी। जिसके फलस्वरूप उत्पादन लागतों की अनेक मंदा उच्च हैं और स्कन्ध संचय है जिसके फलस्वरूप कुछ थम अनियोजित कर दिया गया है।

(२२) अभिनवीकरण—हाल ही के वर्षों में कुछ उद्योग लागतों में कमी करने की दृष्टि से अभिनवीकरण के उपाय जारी करने की चेष्टा कर रहे हैं। इसका स्पष्ट परिणाम छाँटी और अनियोजन है।

(२३) छाँटी—अनेक विभागों को जिनमें सिविल सप्लाय विभाग, जो युद्धकाल में शुरू किया गया था, उल्लेखनीय है, धीरे-धीरे बन्द किया जा रहा है। हाल ही के विनियमनों (जैसे सायानो, वस्त्र, खाद्य) ने इसे और भी सुगम कर दिया है। छाँटी का प्रहार अन्य विभागों पर भी पड़ रहा है। इससे गए नियोजन में अवरोध होता है और विद्यमान अनियोजन में वृद्धि।

(२४) छोटे उद्योगों को धक्का—युद्ध काल में प्रतिरक्षा आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अनेक लघु स्तर के उद्योगों की स्थापना की गई थी। किन्तु हाल ही के वर्षों में इन उद्योगों के समक्ष अनेक कठिनाइयाँ उपस्थित हो गई हैं, जिससे उनमें से कई उनके कारण बन्द हो गए हैं। इसका परिणाम यह हुआ कि बहुत से शिक्षित और कुशल कारीगर बेकार हो गए। इस सम्बन्ध में हेंडलूम उद्योग एक प्रत्यक्ष उदाहरण है जो लघु स्तर उद्योगों में सबसे बड़ा था और जिसमें लाखों युवाओं नियोजित थे।

यहाँ उन लाखों शरणार्थियों के आगमन का भी उल्लेख किया जा सकता है जो कि पहले पश्चिमी पाकिस्तान से आए और १९५० तथा १९५१ में पूर्वी पाकिस्तान से, और स्वदेशी की भावना का लोप (जो स्वतन्त्रता से पूर्व जनता के चरित्र को प्रकट करती थी)। इनसे प्रत्युत समस्या की प्रबलता में वृद्धि हुई।

उपचार—अनियोजन इतनी भीषण बुराई है कि उसकी उपेक्षा नहीं की जा सकती। यथासम्भव छाँटी को रोक देना चाहिए। सरकार की स्वीकृति के बिना किसी भी फेक्टरी मालिक को अपनी फेक्टरी बन्द करने की आज्ञा नहीं होनी चाहिए। जो लोग अभिनवीकरण के कारण अनियोजनहीन हो जाएँ उन्हें अनिवार्यतः मुद्रावजा मिलना चाहिए। संचित स्कन्धों को समाप्त करने में सहायता दी जानी चाहिए। इस बीच अनियोजन की सीमा और स्वरूप का निर्धारण करने के लिए जाँच की जानी चाहिए। अनियोजन के प्रत्येक मुख्य प्रकार के लिए अलग उपाय समूहों की आवश्यकता होगी। जो भी हो, दीर्घकालीन आधार पर अनियोजन से लोहा लेने के लिए निम्न मूल उपाय करने होंगे। उन पर विचार करने के बाद हम विशिष्ट प्रत्यक्षालीन उपायों पर भी विचार करेंगे कि जिन्हें वर्तमान अनियोजन को कम करने की दृष्टि से अपनाया जा सकता है।

दीर्घकालीन नीति—इसके पाँच महत्वपूर्ण तत्त्व होंगे। वेगपूर्वक आर्थिक विकास को, विशेषतः गतिशील और बहुदिशी उद्योगीकरण, इस नीति में केन्द्रीय स्थान होना

चाहिए। इससे नियोजन की नई दिशाएँ खुलेंगी, विशेषतः शिक्षित व्यक्तियों और कुशल कर्मकारों के लिए और वृषि से जनसंख्या आधिन्य को उद्योगों में बदलने के द्वारा ग्राम अनियोजन से मुक्ति मिलेगी। दूसरे, जनसंख्या वृद्धि की वर्तमान बढ़ती हुई दर को कम करना होगा और तीसरे, वर्तमान अत्यधिक साहित्यिक शिक्षा-प्रणाली को प्रौद्योगिक और हस्तकौशल सम्बन्धी स्वरूप प्रदान करना होगा। चौथे, देश भर में (ग्राम और नगर दोनों में) काम-दिलाऊ दफ्तर स्थापित करने होंगे जिससे धम की गतिशीलता में वृद्धि हो। पाँचवें, सरकार को प्रतिकारात्मक सार्वजनिक कार्यों की नीति को प्रचलित और उसके दायित्व को भी स्वीकार करना चाहिए (अर्थात् जब कभी निजी उपन्यस और विनियोग में कमी हो जाए)।

यह सब सामान्य सुझाव हैं। अनियोजन का मुकाबला करने के साधन रूप में औद्योगिक विकास के विषय में एक प्रश्न उत्पन्न हो जाता है—अनियोजन का इलाज करने के लिए उद्योगीकरण की कौनसी प्रकार भारत के लिए उद्योगी होगी? चूंकि हमारे यहाँ अपर्याप्त पूँजी और विशाल मानव-शक्ति है इसलिए पश्चिमी प्रकार हमारे लिए उपयुक्त नहीं होगा। हमारे लिए पूँजी की गहनता वाले उद्योगों की अपेक्षा धम की गहनता वाले उद्योग अधिक उपयुक्त होंगे। क्योंकि धम की गहनता वाले उद्योगों में स्पष्टतया नियोजन सम्भाव्यता अधिक है। फलस्वरूप धरेलू और लघु-स्तर के उद्योगों को विशेष रूप में प्रोत्साहन देना होगा।

**विशिष्ट सुझाव (Specific Suggestions)**—हाल ही के महीनों में बड़ी हुई बेकारी के विषय में व्यापक रूप में विचार बिछा गया है और बहुत से क्रियात्मक सुझाव, विशेषतः अल्पकालीन स्वभाव के दिए गए हैं। वाणिज्य और उद्योग के भूत-पूर्व केन्द्रीय मन्त्री श्री कृष्णमाचारी ने बहुत से नए उद्योगों को शुरू करने की योजना बनाई थी, जिन्हें प्रयत्नपूर्वक में सरकार राज्य-कोषों से प्रारम्भ करेगी। नये उद्योगों की स्थापना में अर्थ-प्रबन्ध की सहायता के लिए भारत सरकार औद्योगिक विकास कांफरेंशन शुरू करने के प्रस्ताव पर भी अनुकूलतापूर्वक विचार कर रही है। योजना कमीशन ने एक ग्यारह-मुखी कार्यक्रम भी जारी किया है। इस कार्यक्रम से हम महत्वपूर्ण विषयों को यहाँ उद्धृत करते हैं—

(i) ऐसे स्थानों पर कार्य और प्रशिक्षण-सिविरो की स्थापना करना, जहाँ योजना के अधीन, जैसे सिंचाई और शक्ति योजनाओं, सड़क-निर्माण कार्यक्रमों आदि में कार्य के अवसर प्रदान किए गए हैं।

(ii) छोटे-छोटे उद्योगों और व्यापारों की स्थापना के लिए जनता के छोटे समूहों या व्यक्तियों को विशेष सहायता प्रदान की जाएगी।

(iii) जिन दिशाओं में वर्तमान में मात्र-शक्ति की कमी, विद्यमान है, उनमें प्रशिक्षण-सुविधाओं का विस्तार करना।

(iv) सार्वजनिक अधिकारियों की सहानुभूतिपूर्ण स्टोर-त्रय नीति द्वारा धरेलू और लघु स्तर के उद्योगों की वस्तुओं को सत्रिय प्रोत्साहन देना।

(v) कस्बों में यथासम्भव अधिकधिक संख्या में व्यवस्क स्कूलों और सहायक स्कूलों को खोलना या खोलने के लिए प्रोत्साहन देना।

(vi) राष्ट्रीय विकास-सेवा को शीघ्रातिशीघ्र अधिक विस्तार देना । इसमें नियोजन सम्भाव्यता भी महान् है ।

(vii) सड़क यातायात का विवास करना । इसमें बहुत बड़ी सस्या में नियोजन की सम्भावना है ।

(viii) शहरी क्षेत्रों में कम आय के समूहों के लिए भवन-निर्माण के कार्यक्रमों और बस्तियों की सफाई की योजनाएँ चालू करना ।

(ix) विस्थापित नगर आवासियों को योजित सहायता दान करना ।

(x) निजी भवन निर्माण के कार्य-कलापों को प्रोत्साहन देना ।

उक्त कार्यक्रम के अलावा विशेष प्रकार की बेरोजगारी को दूर करने के लिए विशिष्ट प्रयास किए जा रहे हैं । उदाहरण के लिए शिक्षितों की बेरोजगारी को दूर करने के लिए भारत सरकार ने एक योजना बनाई है जिसके अधीन ६०,००० प्रशिक्षकों को १९५८-५९ से आगे के ३ वर्षों में नियुक्त किया जाएगा ।

निष्कर्ष—उक्त प्रयासों के बावजूद बेरोजगारी की समस्या निरन्तर भीषण ही होती जा रही है । तृतीय योजना का निर्माण करते समय इस समस्या की ओर सबसे ज्यादा ध्यान देने की आवश्यकता है । हाल में ही इस सम्बन्ध में कुछ नए सुझाव भी दिए गए हैं । एक सुझाव यह है कि प्रतिरिक्त मजदूरों को गाँवों में बाजार दरों की प्रपेक्षा कम दरों पर उत्पादन-कार्य में लगा देना चाहिए । दूसरा सुझाव यह है कि औद्योगिक बस्तियों का विचार प्रत्येक गाँव या गाँव-समूह में लागू किया जाए । इन बस्तियों में गाँव वाले अपने अपने उपभोग की वस्तुओं का उत्पादन कर सकते हैं ।

वास्तव में बेरोजगारी की समस्या बहुत जटिल है और इस पर चारों ओर से प्रहार करना होगा ।

—

5. Consider the need and imitations of the investment of foreign capital in India
6. Describe the main trends in India's foreign trade since Independence.
7. Examine the economic consequences of the devaluation of the Indian rupee in September, 1949. What were the circumstances that forced India to resort to devaluation?
8. Describe the main features of local finance in India. Point out the defects and suggest reforms.
9. Write notes on any three of the following —
  - (a) National Extension Scheme
  - (b) Abolition of zamindari
  - (c) Exchange banks
  - (d) Multi purpose co operative societies
  - (e) Bhakra Nangal Project
  - (f) The Industrial Finance Corporation
10. Examine the progress made by India under the First Five Year Plan.
11. 'An important place must be assigned to power (transport and communication for bringing about not only a balanced development of the economy but also to endow it with the capacity for self propelling and accelerated growth' (*Draft Plan*)

Examine the need for an adequate and co-ordinated development of means of transportation and communication in India for balanced progress

### 1958—Supplementary

1. Discuss the possibilities and limitations of mechanized agriculture in India.
2. Describe the attempts made so far to meet the long term needs of agriculture. To what extent have these been successful in achieving their objective?
3. What are the major problems of population in India? Suggest a suitable population policy for the solution of these problems.
4. Examine the problem of cottage industries in India and describe the steps taken by government to help them.
- 'The Indian economy needs both an agricultural and an industrial base, these are not in conflict but are really complementary, and, beyond a certain initial stage of development the growth of one facilitates the growth of the other' (*Second Five Year Plan—The Framework*)
- Comment on the above statement.
- Discuss the economic importance of forests and suggest methods for their proper utilization.
7. Outline the main recommendations of the last Fiscal Commission and examine their urgency for the economic development of the country.
8. Write notes on any three of the following —
  - (a) National Income of India
  - (b) Community Projects

- (d) Mechanization of agriculture.
- (e) Industries.
- (f) Soil erosion.
- (g) Union excise duties.
- (h) Prices during the last five years.

### Supplementary—1959

1. Attempt a note on the significance and magnitude of the situation in India in regard to the population problem.
2. Assess the importance of the consolidation of holdings in the execution of schemes for the increase in agricultural output in India.
3. Examine the land reform measures enacted by the Punjab Government during the last six years. Has the position changed materially as a result of these measures?
4. What do you understand by community development? What is the programme of community development in India?
5. Examine the present industrial policy of the Government of India.
6. What steps have been taken to increase the production of steel in India? Why has steel been given the highest priority in the scheme of industrial production?
7. Attempt a critical note on the policy of the Government of India in regard to foreign capital.
8. Examine briefly the allocation of financial resources to the Centre and the States under the new Constitution.
9. Discuss the place of the Reserve Bank of India in India's banking structure.
10. "A well knit system of co-ordinated transport is the key to India's progress and planned development." What are the main tasks to be accomplished for the establishment of such a system?
11. "The Second Five Year Plan is in essence a continuation of the development effort commenced in the First Plan. There is, however, a significant shift in priorities."

Examine this statement

12. Review briefly the social security legislation in India and examine the scope for further progress in the matter.

### 1958—Annual

1. Describe the power resources of India and examine their adequacy for her economic development.
2. Examine carefully the agricultural policy of the Government of India since 1949.
3. Describe briefly the principal methods of irrigation used in India and point out their drawbacks.
4. Examine the growth and the present position of either the jute textile industry or the iron and steel industry in India. What are their main problems?

5 Consider the need and imitations of the investment of foreign capital in India

■ Describe the main trends in India's foreign trade since Independence

7 Examine the economic consequences of the devaluation of the Indian rupee in September, 1949. What were the circumstances that forced India to resort to devaluation

■ Describe the main features of local finance in India. Point out the defects and suggest reforms

9 Write notes on any *three* of the following —

(a) National Extension Scheme

(b) Abolition of zamindari

(c) Exchange banks

(d) Multi purpose co operative societies

(e) Bhakra Nangal Project

(f) The Industrial Finance Corporation

10 Examine the progress made by India under the First Five Year Plan.

11 'An important place must be assigned to power (transport and communication for bringing about not only a balanced development of the economy but also to endow it with the capacity for self propelling and accelerated growth' (*Draft Plan*)

Examine the need for an adequate and co ordinated development of means of transportation and communication in India for balanced progress

### 1958—Supplementary

1 Discuss the possibilities and limitations of mechanized agriculture in India

■ Describe the attempts made so far to meet the long term needs of agriculture. To what extent have these been successful in achieving their objective?

3 What are the major problems of population in India? Suggest a suitable population policy for the solution of these problems

4 Examine the problem of cottage industries in India and describe the steps taken by government to help them

5 'The Indian economy needs both an agricultural and an industrial base, these are not in conflict but are really complementary, and, beyond a certain initial stage of development the growth of one facilitates the growth of the other' (*Second Five Year Plan—The Framework*)

Comment on the above statement

■ Discuss the economic importance of forests and suggest methods for their proper utilization

7 Outline the main recommendations of the last Fiscal Commission and examine their urgency for the economic development of the country

8 Write notes on any *three* of the following :—

(a) National Income of India

(b) Community Projects

- (d) Mechanization of agriculture.
- (e) Industries
- (f) Soil erosion.
- (g) Union excise duties.
- (h) Prices during the last five years.

### Supplementary—1959

1. Attempt a note on the significance and magnitude of the situation in India in regard to the population problem
2. Assess the importance of the consolidation of holdings in the execution of schemes for the increase in agricultural output in India.
3. Examine the land reform measures enacted by the Punjab Government during the last six years. Has the position changed materially as a result of those measures?
4. What do you understand by community development? What is the programme of community development in India?
5. Examine the present industrial policy of the Government of India.
6. What steps have been taken to increase the production of steel in India? Why has steel been given the highest priority in the scheme of industrial production?
7. Attempt a critical note on the policy of the Government of India in regard to foreign capital
8. Examine briefly the allocation of financial resources to the Centre and the States under the new Constitution
9. Discuss the place of the Reserve Bank of India in India's banking structure.
10. "A well knit system of co ordinated transport is the key to India's progress and planned development." What are the main tasks to be accomplished for the establishment of such a system?
11. "The Second Five Year Plan is in essence a continuation of the development effort commenced in the First Plan. There is, however, a significant shift in priorities

Examine this statement

12. Review briefly the social security legislation in India and examine the scope for further progress in the matter

### 1958—Annual

1. Describe the power resources of India and examine their adequacy for her economic development
2. Examine carefully the agricultural policy of the Government of India since 1949.
3. Describe briefly the principal methods of irrigation used in India and point out their drawbacks.
4. Examine the growth and the present position of either the jute textile industry or the iron and steel industry in India. What are their main problems?



## AGRA UNIVERSITY—B.A. Part I

1959

- 1 Discuss the basic features of Indian economy and state to what extent these have been responsible for the slow growth of our national economy
- 2 Discuss briefly the main characteristics of population in India. How far are our Five Year Plans likely to influence the occupational distribution?
- 3 What are the causes and effects of subdivision and fragmentation of agricultural holdings? What remedial measures have been adopted to check and to remove the evil?
- 4 Heavy, small and other industries—all need to be developed at the same time in the present economic conditions of India. Do you agree? Give reasons for your answer.
- 5 Describe the importance of water power in India. What are the main features of multi-purpose hydel projects undertaken by the Government?
- 6 Describe briefly the present food crisis in India. Examine some of the main recommendations made by the Ashoka Mehta Committee.
- 7 Discuss the main problems of agricultural marketing in India. Suggest suitable remedies.
- 8 Describe the importance of the bullock cart in the rural economy of India.
- 9 Examine the broad features of the Second Five Year Plan. In what essential respects does it differ from the First Five Year Plan?
- 10 Write short notes on any two of the following —
  - (a) Problem of soil erosion in India
  - (b) Utility of forests in India
  - (c) Labour welfare schemes in India
  - (d) Transport co-ordination

1958

- 1 "Viewed over a long period the Indian economy has been more or less stagnant and has failed to meet the demands of a rapidly growing population."
- Do you agree with the above statement? Give reasons for your answer.
- 2 "Agriculture is the dominant issue in India. It cannot be dealt with unless all feudal relics are swept away and modern methods introduced and co-operative farming encouraged."
- Discuss the above statement, with special reference to Uttar Pradesh.
- 3 Discuss the steps taken in recent years to reorganize rural credit co-operation in Uttar Pradesh.
- 4 Point out the distribution of sugar cane, cotton, tea and coal in India, and discuss their importance in Indian trade and industry.
- 5 Examine the importance of cottage industries in Indian economy. How can they hold their own against large scale industries?
- 6 Discuss India's industrial policy under the Second Five Year Plan and describe the steps that are going to be taken to implement it.
- 7 "If Indian labour does not co-operate with employers in increasing production, not only the community but also labour will suffer." Examine carefully this statement.
- 8 How far do our means of transportation serve the needs of rural areas? Make suggestions for their development.
- 9 Discuss the merits of re-grouping of Indian Railways. What measures would you recommend to reduce overcrowding in Railways?
- 10 Write short notes on any two of the following —
  - (a) Positive and proven rice checks, (b) land mortgage banks, (c) managing agency system; (d) recent trends in India's foreign trade

9 In what respects does gold bullion standard differ from gold currency standard ?

Indicate the circumstances which led to the abandonment of gold bullion standard in this country.

10 Indicate briefly the current financial relations between the Indian Central and State governments with special reference to the distribution of revenues from the divisible pool.

1957

1 To what extent has agriculture in India been commercialised ? Discuss the advantages and disadvantages of commercialisation.

2. What is the role of the Reserve Bank of India in the sphere of agricultural credit ?

3 What are the principal defects in the working of the primary co-operative societies of India ?

4 How far has co-operative farming succeeded in India ? What are the difficulties in its way ?

5 What are the limitations of the available data for computing the national income of India and how would you overcome them ?

6 What action was taken by the Government on the recommendations of the Babington Smith Committee and what were its consequences ?

7. Give the main provisions of the Banking Regulation Act, 1949 ?

8. Explain the relation between Railway Finance and General Finance in India.

9 What in your opinion should be the principal directions of taxation reform in India ?

10. What were the targets of the First Five Year Plan and how far have they been achieved ?

### B A Honours—Paper IV

1959

1. What is the share of agriculture in India's national income ? How does it compare with the distribution of the population between agriculture and other occupations ?

2. Since when has India's population started growing rapidly ? What are the factors underlying this movement ?

3 What has been the impact of economic policies since the British conquest on India's village economy ?

4. Account for the shortage of foodgrains in India in recent years.

5 Analyse the problem of sub division and fragmentation of holdings in India. What are the measures now being adopted to meet the problem ?

6 What is the difference between the 'zamindari' and 'ryotwari' system of land tenure ? How have they been affected by recent land reforms ?

7 Which are the industries that have been benefited by the policy of discriminating protection in India ? On what basis were these industries selected for protection ?

8. What are the main features of the Managing Agency System ? To what extent have they undergone change recently ?

9 What is the case for the promotion of small scale industries in India ? What steps have been taken to strengthen their position ?

10. Discuss the difficulties encountered in the implementation of India's second Five-Year Plan.

## AGRA UNIVERSITY—B.A. Part I

1959

1. Discuss the basic features of Indian economy and state to what extent these have been responsible for the slow growth of our national economy.

■ Discuss briefly the main characteristics of population in India. How far are our Five-Year Plans likely to influence the occupational distribution?

3. What are the causes and effects of sub-division and fragmentation of agricultural holdings? What remedial measures have been adopted to check and to remove the evil?

4. Heavy, small and other industries—all need to be developed at the same time in the present economic conditions of India. Do you agree? Give reasons for your answer.

■ Describe the importance of water power in India. What are the main features of multi-purpose hydel projects undertaken by the Government?

6. Describe briefly the present food crisis in India. Examine some of the main recommendations made by the Ashoka Mehta Committee.

7. Discuss the main problems of agricultural marketing in India. Suggest suitable remedies.

8. Describe the importance of the bullock cart in the rural economy of India.

9. Examine the broad features of the Second Five Year Plan. In what essential respects does it differ from the First Five Year Plan?

10. Write short notes on any two of the following —

- (a) Problem of soil erosion in India
- (b) Utility of forests in India
- (c) Labour welfare schemes in India.
- (d) Transport co-ordination

1958

1. "Viewed over a long period the Indian economy has been more or less stagnant and has failed to meet the demands of a rapidly growing population."

Do you agree with the above statement? Give reasons for your answer.

2. "Agriculture is the dominant issue in India. It cannot be dealt with unless all feudal relics are swept away and modern methods introduced and co-operative farming encouraged."

Discuss the above statement, with special reference to Uttar Pradesh.

3. Discuss the steps taken in recent years to reorganize rural credit co-operation in Uttar Pradesh.

4. Point out the distribution of sugar cane, cotton, tea and coal in India, and discuss their importance in Indian trade and industry.

5. Examine the importance of cottage industries in Indian economy. How can they hold their own against large scale industries?

■ Discuss India's industrial policy under the Second Five Year Plan and describe the steps that are going to be taken to implement it.

7. "If Indian labour does not co-operate with employers in increasing production, not only the community but also labour will suffer." Examine carefully this statement.

8. How far do our means of transportation serve the needs of rural areas? Make suggestions for their development.

9. Discuss the merits of re-grouping of Indian Railways. What measures would you recommend to reduce overcrowding in Railways?

10. Write short notes on any two of the following —

- (a) Positive and preventive checks.
- (b) Land mortgage banks.
- (c) Managing agency system.
- (d) Recent trends in India's foreign trade.

■ In what respects does gold bullion standard differ from gold currency standard ?

Indicate the circumstances which led to the abandonment of gold bullion standard in this country.

10 Indicate briefly the current financial relations between the Indian Central and State governments with special reference to the distribution of revenues from the divisible pool

## 1957

1 To what extent has agriculture in India been commercialised ? Discuss the advantages and disadvantages of commercialisation

2. What is the role of the Reserve Bank of India in the sphere of agricultural credit ?

3 What are the principal defects in the working of the primary co-operative societies of India ?

4. How far has co operative farming succeeded in India ? What are the difficulties in its way ?

5 What are the limitations of the available data for computing the national income of India and how would you overcome them ?

6 What action was taken by the Government on the recommendations of the Robinson Smith Committee and what were its consequences ?

7 Give the main provisions of the Banking Regulation Act, 1949 ?

8 Explain the relation between Railway Finance and General Finance in India

9 What in your opinion should be the principal directions of taxation reform in India ?

10 What were the targets of the First Five Year Plan and how far have they been achieved ?

## B A Honours—Paper IV

1959

1 What is the share of agriculture in India's national income ? How does it compare with the distribution of the population between agriculture and other occupations ?

2 Since when has India's population started growing rapidly ? What are the factors underlying this movement ?

■ What has been the impact of economic policies since the British conquest on India's village economy ?

4 Account for the shortage of foodgrains in India in recent years.

5 Analyse the problem of sub division and fragmentation of holdings in India. What are the measures now being adopted to meet the problem ?

■ What is the difference between the 'zamindari' and 'ryotwari' system of land tenure ? How have they been affected by recent land reforms ?

7 Which are the industries that have been benefited by the policy of discriminating protection in India ? On what basis were these industries selected for protection ?

8 What are the main features of the Managing Agency System ? To what extent have they undergone change recently ?

9 What is the case for the promotion of small scale industries in India ? What steps have been taken to strengthen their position ?

10 Discuss the difficulties encountered in the implementation of India's second Five Year Plan.

8. What is the monetary standard prevailing in India now ? How is the supply of paper money in India regulated at present ?
9. What taxes are levied by the Union Government in which the state governments enjoy a share ? How are the receipts of these taxes distributed ?
10. Give an estimate of the financial resources of the Second Five Year Plan. Do you think that it is an ambitious plan ?

## BANARAS UNIVERSITY

1958

1. The occupational as well as regional distribution of population in India is unbalanced. What are the reasons ?
2. Do you think that our traditional system of cultivation is unsuitable under modern conditions ? Give reasons for your answer.
3. Discuss the causes of the survival of cottage industries. What part would cottage industries play in a scheme of rural reconstruction in India ?
4. Describe the policy pursued by the present Government in regard to industries in India. Are you in favour of the State taking a more direct step in the sphere of industrial development ?
5. Give a critical account of the organization and functions of the Industrial Finance Corporation. How far has it helped in the supply of capital to Indian Industries ?
6. What are the causes of labour unrest in India ? Give an account of measures adopted by the Government for the promotion of industrial peace in the country.
7. Describe the present structure and functions of the commercial banks in this country and their relation with the Reserve Bank of India.
8. Bring out the importance of the development of railway transport in India in the context of the Second Five Year Plan.
9. Discuss the changes in the direction and pattern of our foreign trade since Independence.
10. The Second Five-Year Plan of India has been criticized as 'too ambitious'. Do you agree ?

## UNIVERSITY OF BOMBAY

Paper I—1957

Section I

1. Examine critically the age composition and occupational pattern of Indian population as shown by the Census of 1931.
2. Evaluate India's rural credit problem.
3. 'Co-operative farming is the only solution to increase agricultural productivity in India.' Comment on this view in the light of possibilities and limitations of co-operative farming in India.
4. Discuss the problem of marketing of agricultural produce in India and comment on the measures taken by the Government to solve it.
5. How far has the object of bringing about radical land reform been achieved by the abolition of Zamindari ?
6. Write critical notes on any two of the following —
  - (a) Economic Implications of Orissa (Village Gift) ;
  - (b) Effects of Partition on Indian Agriculture ;
  - (c) Instability in Agricultural Prices ;
  - (d) Forward Markets in Agricultural Commodities.

9. What are the main problems which have arisen in the successful implementation of the Second Five-Year Plan? Are you in favour of reducing the size of the Plan?

10. What are the main heads of taxation assigned to the States under the present Indian constitution? How far have they been fully tapped?

### 1957 Annual

1. Describe the mineral resources of Bihar. Are they sufficient for the growth of industries in the State?

2. Discuss the main defects of rural marketing in India. What suggestions can you make to improve it?

3. Discuss the causes of low efficiency of Indian industrial workers. What steps have been taken since 1947 to improve their conditions?

4. What is the importance of irrigation in the Indian economic life? Describe any important river valley project of your State.

5. Discuss the working of the community development projects in India. In what ways have they effected economic life?

6. Describe some of the important cottage industries of India. What steps have been taken by the Government to encourage them?

7. Mention the chief articles of export and import in India's foreign trade. Point out the changes that have taken place in India's foreign trade since the partition of the country.

8. Discuss the different land reform measures introduced in Bihar in recent times. How far are they expected to improve the agricultural position of the State?

9. Describe the growth, and the present position of either (a) the Cotton Industry, or (b) the Iron and Steel Industry in India.

10. Write short notes on any three of the following:—

(a) Sindri Fertilisers Plant.

(b) Economic Holdings.

(c) State Bank of India.

(d) Grow more-food Campaign.

(e) Sales tax in Bihar.

### 1957—Supplementary

1. Give an estimate of power resources of India, and describe the efforts made during the First Five Year Plan period to develop them.

2. 'Birth control is by itself no solution of the population problem of India.' Discuss.

3. "Water in India is gold." Comment.

Examine the measures taken by the Government of India during the last decade to develop the supply of water for agriculture.

4. Review the growth of the co-operative movement in India since the Second World War. What is the importance of co-operation in the future development of Indian agriculture?

5. Give an idea of the various institutions formed in the last ten years to finance large scale organized industries in India. What economic climate do they require to function well?

6. Briefly describe the scheme of zamindari abolition in Bihar. What effects are expected to follow from the abolition of zamindari?

7. Discuss the importance of railways in Indian economic life. What developments have taken place in the Indian railway system since Independence.

8. What is the monetary standard prevailing in India now ? How is the supply of paper money in India regulated at present ?
9. What taxes are levied by the Union Government in which the state governments enjoy a share ? How are the receipts of these taxes distributed ?
10. Give an estimate of the financial resources of the Second Five Year Plan. Do you think that it is an ambitious plan ?

## BANARAS UNIVERSITY

1958

1. The occupational as well as regional distribution of population in India is unbalanced. What are the reasons ?
2. Do you think that our traditional system of cultivation is unsuitable under modern conditions ? Give reasons for your answer.
3. Discuss the causes of the survival of cottage industries. What part would cottage industries play in a scheme of rural reconstruction in India ?
4. Describe the policy pursued by the present Government in regard to industries in India. Are you in favour of the State taking a more direct step in the sphere of industrial development ?
5. Give a critical account of the organization and functions of the Industrial Finance Corporation. How far has it helped in the supply of capital to Indian Industries ?
6. What are the causes of labour unrest in India ? Give an account of measures adopted by the Government for the promotion of industrial peace in the country.
7. Describe the present structure and functions of the commercial banks in this country and their relation with the Reserve Bank of India.
8. Bring out the importance of the development of railway transport in India in the context of the Second Five Year Plan.
9. Discuss the changes in the direction and pattern of our foreign trade since Independence.
10. The Second Five-Year Plan of India has been criticized as 'too ambitious'. Do you agree ?

## UNIVERSITY OF BOMBAY

Paper I—1957

Section I

1. Examine critically the age composition and occupational pattern of Indian population as shown by the Census of 1951.
2. Evaluate India's rural credit problem.
3. "Co-operative farming is the only solution to increase agricultural productivity in India." Comment on this view in the light of possibilities and limitations of co-operative farming in India.
4. Discuss the problem of marketing of agricultural produce in India and comment on the measure taken by the Government to solve it.
5. How far has the object of bringing about radical land reform been achieved by the abolition of Zamindari ?
6. Write critical notes on any two of the following —
  - (a) Economic Implications of Ormian (Village Gift),
  - (b) Effects of Partition on Indian Agriculture,
  - (c) Instability in Agricultural Prices,
  - (d) Forward Markets in Agricultural Commodities

9 What are the main problems which have arisen in the successful implementation of the Second Five-Year Plan? Are you in favour of reducing the size of the Plan?

10 What are the main heads of taxation assigned to the States under the present Indian constitution? How far have they been fully tapped?

### 1957 Annual

1. Describe the mineral resources of Bihar. Are they sufficient for the growth of industries in the State?

2. Discuss the main defects of rural marketing in India. What suggestions can you make to improve it?

3. Discuss the causes of low efficiency of Indian industrial workers. What steps have been taken since 1947 to improve their conditions?

4. What is the importance of irrigation in the Indian economic life? Describe any important river valley project of your State.

5. Discuss the working of the community development projects in India. In what ways have they effected economic life?

6. Describe some of the important cottage industries of India. What steps have been taken by the Government to encourage them?

7. Mention the chief articles of export and import in India's foreign trade. Point out the changes that have taken place in India's foreign trade since the partition of the country.

8. Discuss the different land reform measures introduced in Bihar in recent times. How far are they expected to improve the agricultural position of the State?

9. Describe the growth, and the present position of either (a) the Cotton Industry, or (b) the Iron and Steel Industry in India.

10. Write short notes on any three of the following:—

(a) Sindri Fertilisers Plant.

(b) Economic Holdings.

(c) State Bank of India.

(d) Grow-more food Campaign.

(e) Sales tax in Bihar.

### 1957—Supplementary

1. Give an estimate of power resources of India, and describe the efforts made during the First Five Year Plan period to develop them.

2. "Birth control is by itself no solution of the population problem of India." Discuss.

3. "Water in India is gold." Comment.

Examine the measures taken by the Government of India during the last decade to develop the supply of water for agriculture.

4. Review the growth of the co-operative movement in India since the Second World War. What is the importance of co-operation in the future development of Indian agriculture?

5. Give an idea of the various institutions formed in the last ten years to finance large scale organized industries in India. What economic climate do they require to function well?

6. Briefly describe the scheme of zamindari abolition in Bihar. What effects are expected to follow from the abolition of zamindari?

7. Discuss the importance of railways in India's economic life. What developments have taken place in the Indian railway system since Independence?



- "The post war balance of payments problems in India is more complicated than the pre war problems" Discuss the statement
- 6 What factors impede the extension of banking facilities in the country? What measures would you suggest for banking facilities in the country?
- 7 What efforts have been made by the Reserve Bank of India towards the strengthening of business in the country? Estimate in this connection the part played by the Reserve Bank in the post war banking crisis
- 8 Give a critical account of the special agencies that have been recently set up for providing long term finance to private industry in India
- 9 Along what lines would you like to reform the managing agency system in India? Would you advocate the total abolition of the system?
- 10 Discuss critically the sources of additional tax revenue as recommended by the Taxation Enquiry Commission for development purposes in the country
- 11 Discuss the recent trends in the composition of public expenditure of Central and State Governments of India

## UNIVERSITY OF POONA

1957

### Special Paper III

- 1 Explain the need for population planning in India. What are the measures suggested for the same?
- 2 Discuss the causes of the low productivity of Indian agriculture
- 3 State the main defects of the co-operative movement in India. How can this movement be re-orientated?
- 4 Review critically the developments in agriculture during the First Five Year Plan
- 5 Examine critically the approach of the Second Five Year Plan to the problem of industrial development
- 6 What are the difficulties encountered in raising capital for industries in the private sector?
- 7 Discuss the role of foreign capital in the industrial development of India
- 8 Review critically the present position of either the textile industry or the iron and steel industry and state its main difficulties
- 9 Indicate the main difficulties in developing sound trade unions in India
- 10 Describe the machinery set up for the settlement of industrial disputes in India. Is its working satisfactory?

### Special Paper IV

- 1 What were the circumstances that led to the appointment of the Babington Smith Committee? Examine critically its recommendations
- 2 Describe the nature of control that the Reserve Bank of India is able to exercise on the Indian market
- 3 Write a note on the expansion of foreign exchange business of the Indian joint stock banks since Independence. Examine the difficulties experienced by them in this field
- 4 Describe the role played by the Imperial Bank of India. Why was it nationalised?
- 5 Describe the main provisions of the Banking Companies Act of 1949. How far has it succeeded in restricting the scope for undesirable banking

5. What are the main features of the industrial policy of Government of India ? How have the Indian industrialists reacted to this policy ?

6. What role would you assign to cottage and small scale industries in devising a suitable industrial pattern of India ? Give reasons for your answer.

7. Trace the growth of Trade unionism in India. What are the main achievements and weaknesses of the movement ?

8. What are Community Development Projects ? Examine the aims and the working of these projects in India.

9. Comment briefly on the objectives and targets of the Second Five-Year Plan of India.

10. What are the salient features of the Indian money market ? What part does the Reserve Bank play in regulating credit ?

## CALCUTTA UNIVERSITY

1956

1. Examine the place of cottage and small scale industries in the Indian economy. How do you propose to improve their organisation ?

2. Account for the emphasis placed in the First Five-Year Plan upon agriculture and irrigation. How far would you like to shift this emphasis in the Second Five Year Plan ?

3. Trace briefly the history of the co-operative movement in India. What factors have been responsible for the slow progress of the movement in the country ?

4. What are the main types of unemployment to be witnessed in India to-day ? What measures would you suggest for the solution of the unemployment problem in India ?

5. How far do you think the establishment of the State Bank of India would solve the problem of rural banking facilities ?

6. Discuss the changes that have taken place in the direction and composition of India's foreign trade as a result of the World War II and "Partition".

7. Explain the functions and objectives of State Finance Corporations as established in different States of India.

8. Discuss how far the Reserve Bank of India controls the commercial banks in the country.

9. Describe the present machinery for the settlement of industrial disputes in India.

10. Discuss the factors that have been responsible for the growth of public expenditure in India.

## B.A. Honours

### Paper III, 1956

1. How far do you think the emphasis on "heavy industries" in the Second Five-Year Plan has been correct ? Discuss in this connection the place of "small scale industries" in the Plan.

2. Give a critical estimate of state trading as already undertaken in India. Discuss in this connection the desirability of establishing a State Trading Corporation in the country.

3. How far do you think a shift of emphasis from compulsory adjudication to collective bargaining would be desirable in the interests of industrial peace in the present times in India ?

4. Explain the functions of employment exchanges in India. What criticisms have been levelled against them and what suggestions can you offer to improve their present position ?

- 5 "The post war balance of payments problems in India is more complicated than the pre war problems" Discuss the statement
- 6 What factors impede the extension of banking facilities in the country? What measures would you suggest for banking facilities in the country?
- 7 What efforts have been made by the Reserve Bank of India towards the strengthening of business in the country? Estimate in this connection the part played by the Reserve Bank in the post war banking crisis
- 8 Give a critical account of the special agencies that have been recently set up for providing long term finance to private industry in India
- 9 Along what lines would you like to reform the managing agency system in India? Would you advocate the total abolition of the system?
- 10 Discuss critically the sources of additional tax revenue as recommended by the Taxation Enquiry Commission for development purposes in the country.
- 11 Discuss the recent trends in the composition of public expenditure of Central and State Governments of India

## UNIVERSITY OF POONA

1957

### Special Paper III

- 1 Explain the need for population planning in India. What are the measures suggested for the same?
- 2 Discuss the causes of the low productivity of Indian agriculture
- 3 State the main defects of the co-operative movement in India. How can this movement be re-orientated?
- 4 Review critically the developments in agriculture during the First Five Year Plan
- 5 Examine critically the approach of the Second Five Year Plan to the problem of industrial development
- 6 What are the difficulties encountered in raising capital for industries in the private sector?
- 7 Discuss the role of foreign capital in the industrial development of India
- 8 Review critically the present position of either the textile industry or the iron and steel industry and state its main difficulties
9. Indicate the main difficulties in developing sound trade unions in India.
- 10 Describe the machinery set up for the settlement of industrial disputes in India. Is its working satisfactory?

### Special Paper IV

1. What were the circumstances that led to the appointment of the Babington Smith Committee? Examine critically its recommendations
- 2 Describe the nature of control that the Reserve Bank of India is able to exercise on the Indian market
- 3 Write a note on the expansion of foreign exchange business of the Indian joint stock banks since Independence. Examine the difficulties experienced by them in this field
- 4 Describe the role played by the Imperial Bank of India. Why was it nationalised?
- 5 Describe the main provisions of the Banking Companies Act of 1949. How far has it succeeded in restricting the scope for undesirable banking practices?

5. What are the main features of the industrial policy of Government of India ? How have the Indian industrialists reacted to this policy ?
6. What role would you assign to cottage and small scale industries in devising a sustainable industrial pattern of India ? Give reasons for your answer.
7. Trace the growth of Trade unionism in India. What are the main achievements and weaknesses of the movement ?
8. What are Community Development Projects ? Examine the aims and the working of these projects in India.
9. Comment briefly on the objectives and targets of the Second Five-Year Plan of India.
10. What are the salient features of the Indian money market ? What part does the Reserve Bank play in regulating credit ?

## CALCUTTA UNIVERSITY

1956

1. Examine the place of cottage and small scale industries in the Indian economy. How do you propose to improve their organisation ?
2. Account for the emphasis placed in the First Five Year Plan upon agriculture and irrigation. How far would you like to shift this emphasis in the Second Five Year Plan ?
3. Trace briefly the history of the co-operative movement in India. What factors have been responsible for the slow progress of the movement in the country ?
4. What are the main types of unemployment to be witnessed in India to day ? What measures would you suggest for the solution of the unemployment problem in India ?
5. How far do you think the establishment of the State Bank of India would solve the problem of rural banking facilities ?
6. Discuss the changes that have taken place in the direction and composition of India's foreign trade as a result of the World War II and "Partition".
7. Explain the functions and objectives of State Finance Corporations as established in different States of India.
8. Discuss how far the Reserve Bank of India controls the commercial banks in the country.
9. Describe the present machinery for the settlement of industrial disputes in India.
10. Discuss the factors that have been responsible for the growth of public expenditure in India.

## B.A. Honours

### Paper III, 1956

1. How far do you think the emphasis on "heavy industries" in the Second Five Year Plan has been correct ? Discuss in this connection the place of "small scale industries" in the Plan.
2. Give a critical estimate of state trading as already undertaken in India. Discuss in this connection the desirability of establishing a State Trading Corporation in the country.
3. How far do you think a shift of emphasis from compulsory adjudication to collective bargaining would be desirable in the interests of industrial peace in the present times in India ?
4. Explain the functions of employment exchanges in India. What criticisms have been levelled against them and what suggestions can you offer to improve their present position ?

3. Examine the economic significance of the various tenancy reforms implemented by the State, in recent years
4. Discuss the scope for mechanisation of agriculture in India. What effects is it likely to have on the existing structure of rural economy ?
5. Indicate the place of basic industries in India's industrial economy. Throw light on the recent tendencies in management and control of these industries.
6. What are the existing institutions extending long term finance to Indian industries ? Do they satisfy the need of industries ?
7. Review critically our achievements under the First Five-Year Plan.
8. Survey the existing machinery for avoiding and settling industrial disputes. What measures of reform would you propose ?
9. Make out a case for state trading in industrial trade and point out the commodities for top priority to begin with, in this direction.
10. Indicate the importance of Railway and road transport in relation to our economic planning. What provision has been made for their development under the Second Five-Year Plan ?

### Paper II, 1957

1. Examine the role of the Reserve Bank of India as a controller of credit and currency. Is it possible for the Bank to exercise qualitative credit control ?
2. Critically examine the recommendations of the Rural Banking Enquiry Committee (1949). How far would they be effective in mobilising Rural saving ?
3. Discuss the main causes which led to post-war inflation in India. Critically examine the steps taken by the Government to arrest it.
4. Do you think that the decision to devalue the Indian Rupee was justified by the subsequent events ? Are there any argument for the revaluation of the Rupee ?
5. Estimate the advantages derived by us from our membership of the International Monetary Fund and International Bank for reconstruction and development.
6. Discuss the trends in India's exports and imports since the Second World War. Show how these trends reflect certain changes in the Indian economy.
7. Bring out the important recent trends in the finances of the states in India. Do you agree with the proposition that the structure of States' finance is outmoded and as such radical and wholesale reforms are necessary to meet the changing role of the states ?
8. What were the recommendations of the Finance Commission on the subject of grants-in-aid from the Centre ? Evaluate the position of such grants in our Federal Finance.
9. Examine critically the chief characteristics of our tax structure ? What reforms would you suggest in it to meet the requirements of our planning ?
10. Write a concise essay on the financing of the Second Five-Year Plan.

### UTKAL UNIVERSITY

1957

1. State the evils arising out of fragmentation of holdings. What measures would you suggest to remove them ?
2. "Economic development is not keeping pace with the increasing population in India." Discuss the statement.
3. Write a note on the fuller exploitation of the natural resources of

4. Describe the legislative measures taken by the Government of India to settle industrial disputes.
5. Discuss the main trends in India's foreign trade since Independence.
6. Give a critical estimate of the Community Development Project in India.
7. What is the place of the development of railway transport in India's Second Five Year Plan?
8. Discuss the present position of the Iron and Steel Industry of India. What steps are being taken to develop this industry?
9. Write short notes on any two of the following —
  - (a) Finance Commission
  - (b) Industrial Housing Project
  - (c) Sterling Balance of India
  - (d) Social Security in India
10. Critically appraise the role of the private sector in the present economic set up of India.

### B.A. Honours—1957

1. What are the handicaps from which agricultural labour suffers in Orissa? What measures would you suggest for its amelioration?
2. Trace briefly the growth of the Co-operative Movement in India. How far has it succeeded in fighting rural indebtedness of Orissa?
3. Give a critical appraisal of the present industrial policy of the Government of India. How would you advocate the Government's taking a more direct share in industrial development?
4. What are the reasons for the prevalence of middle class unemployment in the face of progress of economic development of the country under the first Five Year Plan? Indicate how the second Five Year Plan seeks to solve the problem.
5. Elucidate the proposition,— 'The Indian Fiscal Commission of 1949-50 approached their task from a new angle of vision and laid down new principles of protection.'
6. What are the reasons for nationalising the Insurance company in India? Discuss the possible effects of this measure on the interests of shareholders, employees and state finance?
7. Give a brief review of some of the trade agreements made by India with other countries. How far, in your opinion, are these agreements to the benefit of Indian trade?
8. Examine critically the organisation and functions of the Reserve Bank of India. Discuss in this connection the proposition—"The principal task of the Reserve Bank is to control the credit situation."
9. What are the factors which have influenced India's balance of payments since the devaluation of the rupee in 1949? What measures have been taken to improve the position and with what success?
10. Describe the system of financial allocation between the Government of India and the States under the present constitution of India. Suggest some lines of its readjustment with a view to improving Orissa's financial position.

### GAUHATI UNIVERSITY

1958

1. Discuss the causes of the continuous rise in the prices of food grains in India. What measures would you suggest to check a further rise in their prices?

2. Give a critical estimate of the progress of Indian economy during First Five Year Plan ?
3. Describe the main features and functions of the State Financial Corporation in India. How far have they been able to solve the financial problems of the small scale industries ?
4. Give a brief account of the trade union movement in India. What obstacles have stood in the way of the movement ?
5. Examine the causes for encouraging the flow of foreign capital into India during the Second Plan period. What steps have already been taken to induce foreign investment in the country ?
6. Discuss the causes of the failure of the co-operative movement in India.
7. What new powers have been given to the Reserve Bank of India for controlling the credit situation during the Second Plan period ? What measures did the Bank adopt during 1956-57 for checking the growing inflationary pressures in the economy ?
8. Discuss the main features of India's balance of payments problem during the Second Plan period.
9. Describe the main features of the capital gains tax recently introduced into India. How far do you think its imposition is justified ?
10. Give a brief critical account of the principal social security measures adopted in India since Independence.

### 1957

1. Discuss the main features of the Second Five Year Plan of India. How far do you think the emphasis placed on the development of small and village industries has been correct ?
2. What difficulties are faced by the Indian agriculturist in the marketing of his products ? What measures would you propose for the removal of these difficulties ?
3. How far do you think the establishment of the State Bank of India would help to improve the provision of credit facilities in the rural areas ?
4. Discuss the part played by the Reserve Bank of India as a lender of last resort.
5. Describe the main features of the Indian Estate Duty Act of 1955.
6. What are the principal modifications of the system of protection to Indian industries which were recommended by the Fiscal Commission of 1949-50 ?
7. What new measure of taxation would you like to propose to meet the development of expenditure during the Second Five Year Plan ?
8. Examine critically the existing machinery for the settlement of industrial disputes in India.
9. Give a critical account of the progress of commercial banking in India in the post war years. What obstacles are standing in the way of banking development in the country ?
10. State the main problem and difficulties of the tea industry in Assam. What measures have recently been adopted by the Government of India for helping the tea industry in India ?

### OSMANIA UNIVERSITY

#### Paper III, 1959

1. Describe the scope of Agricultural Economics.

- 2 Write a note on the necessity and method of stabilisation of agricultural prices
- 3 What are the factors governing crop production in India
- 4 Give a review of the recent food policy of the Government of India
- 5 What is the scope of co-operative marketing in India
- 6 Describe and examine the recent changes in the irrigation policy of the Government of India
- 7 What is the role of the State Bank of India in supplying agricultural credit ?
- 8 Review the progress of Land Reforms in India
9. Describe the working of Land Mortgage Banks in India
- 10 Write notes on any two of the following —
  - (i) mechanisation of agriculture in India
  - (ii) the use of fertilizers in Indian farming
  - (iii) India's cattle problem
  - (iv) agro Industrial centres

#### Paper IV 1959

- 1 Give a brief account of India's industrial resources and show how they can be harnessed for our industrial development
- 2 Examine the present position of either the sugar industry or cotton textile industry in India. What steps should be taken to develop the industry ?
- 3 What are the causes of industrial disputes ? Briefly state the existing machinery for their settlement ?
- 4 Briefly state the agencies that supply finance to industries. How far are they adequate ?
- 5 What steps have been taken in the matter of industrial development during the Second Plan period ?
- 6 Examine the importance of Road transport in the industrial development of India
- 7 What are the characteristics of India's foreign trade ? What steps do you suggest for development ?
- 8 State the main features of the fiscal policy of India ? How far is it adequate to our needs ?
- 9 What do you understand by "Dispersal of Industries" ? What practical suggestions do you give so far as Indian industries are concerned ?
- 10 Write short notes on —
  - (a) Handloom industry,
  - (b) Social security
  - (c) Managing Agency system

#### Paper III, 1958

- 1 How do Economics of Agriculture and Economics of Industry differ from each other ?
- 2 What are the considerations which determine the size of farms in a country ? Illustrate with reference to conditions in India
- 3 Examine the position of fertility of Indian soil. How may this be improved ?
- 4 What is land mortgage bank ? How does it function ?
- 5 Give the origin and development of co-operative movement in India.



6. Give the origin of the "State Bank of India" What contribution is this bank expected to make towards the problem of rural finance ?
7. What are the salient features of recent land reform measures undertaken in India ?
8. Evaluate the progress of National Extension Service programmes in India.
9. "Paradoxical as it may sound, the problem of rural credit in India is not primarily one of rural credit. Rather it may be said to be one of rural-minded credit." Explain
10. Write notes on any two of the following :—
  - (i) All India Warehousing Corporation
  - (ii) Afforestation.
  - (iii) Cattle Problem of India
  - (iv) Bhoodan yagna.

#### Paper IV, 1958

1. Briefly indicate the present position of Sugar Industry in India. What steps should be taken for its development ?
2. Examine the future role of small-scale and cottage industries in Indian economy.
3. What are the arguments for and against nationalisation of industries in India ?
4. Under what conditions would you advocate financing of Indian industries by foreign capital ?
5. Analyse the causes and consequences of industrial unemployment and suggest remedial measures.
6. What is the place given to industries in the Second Five-Year Plan ?
7. Explain the meaning and significance of labour welfare work and assess its progress in India.
8. Give an account of the existing machinery for the prevention and settlement of industrial disputes in India.
9. Describe the main features of the present fiscal policy of the Government of India.
10. Give brief account of the recent trends in India's foreign trade.